

**MÁSTER EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**  
**UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA**  
**Curso 2013-2014**

**TRABAJO FIN DE MÁSTER**

**ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN Y CONSULTA DE LOS  
TRABAJADORES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS  
LABORALES**

**Autor: ARTURO LOZANO EDER**

**Directora: D<sup>a</sup>. MARGARITA APILLUELO MARTÍN**

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN LEGAL. CAPITULO V DE LA LEY 31/1995, DE 8 DE NOVIEMBRE DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES.....	7
2.1. Artículo 33. Consulta de los trabajadores.....	7
2.2. Artículo 34. Derechos de participación y representación.....	9
2.3. Artículo 35. Delegados de Prevención.....	11
2.4. Artículo 36. Competencias y facultades de los Delegados de Prevención.....	16
2.5. Artículo 37. Garantía y sigilo profesional de los Delegados de Prevención.....	19
2.6. Artículo 38. Comité de Seguridad y Salud.....	21
2.7. Artículo 39. Competencias y facultades del Comité de Seguridad y Salud.....	23
2.8. Artículo 40. Colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.....	25
3. LA INTERPRETACIÓN JUDICIAL DE LOS ASPECTOS LEGALES: ASPECTOS POLÉMICOS TRATADOS POR EL TRIBUNAL SUPREMO Y LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA.....	26
3.1. Método de designación de los Delegados de Prevención y composición del Comité de Seguridad y Salud.....	26
3.2. Garantías: formación y crédito horario.....	29
3.3. Derecho de información.....	34
4. DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN Y CONSULTA EN LOS PRINCIPALES CONVENIOS COLECTIVOS.....	35
4.1. Ámbito del estudio.....	35
4.2. Aspectos tratados en los convenios colectivos sobre esta materia.....	38
5. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LA PARTICIPACIÓN Y CONSULTA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	48
5.1. Regulación normativa en esta materia en el ámbito de la Administración General del Estado.....	48
5.1.1. Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado.....	48

5.1.2. Normativa relacionada con colectivos específicos.....	50
5.2. Regulación normativa en esta materia en el ámbito de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.....	53
5.2.1. Decreto Foral 135/2008, de 20 de abril, por el que se adapta la normativa de prevención de riesgos laborales a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.....	53
5.2.2. Procedimiento de consulta y participación en el Plan de Prevención de Riesgos Laborales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.....	62
5.2.3. Decreto Foral 55/2010, de 13 de septiembre, por el que se establecen normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra.....	64
5.2.4. Otros órganos de participación de los Delegados de Prevención en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra: Comisiones de Reubicación.....	65
6. ALGUNOS DATOS SOBRE LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES.....	68
7. CONCLUSIONES.....	72
8. NORMATIVA, CONVENIOS COLECTIVOS Y JURISPRUDENCIA.....	77
8.1. Normativa.....	77
8.1.1. Comunitaria.....	77
8.1.2. Estatal.....	77
8.1.3. Autonómica: Navarra.....	78
8.2. Convenios colectivos.....	78
8.3. Jurisprudencia.....	80
9. BIBLIOGRAFÍA.....	81

## 1. INTRODUCCIÓN

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL), se ha encargado de transponer al derecho español la Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio, relativa a la aplicación de las medidas para promover la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo, que “contiene el marco jurídico general en el que opera la política de prevención comunitaria”. En la parte expositiva de la citada Directiva se señala que *“para garantizar un mayor grado de protección, es necesario que los trabajadores y sus representantes estén informados de los riesgos para su seguridad y su salud, así como de las medidas necesarias para reducir o suprimir estos riesgos; que es igualmente indispensable que puedan contribuir con su participación equilibrada, de conformidad con las legislaciones y/o los usos nacionales, a que se tomen las medidas de protección necesarias”*. E incide nuevamente más adelante en la necesidad de *“desarrollar la información, el diálogo y la participación equilibrada en materia de seguridad y de salud en el trabajo entre los empresarios y los trabajadores y/o sus representantes por medio de procedimientos e instrumentos adecuados.”*

No obstante, antes de hacer referencia a los preceptos de LPRL referidos a la consulta y participación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos, considero necesario mencionar inicialmente el artículo 16 de la LPRL, con objeto de enmarcar la finalidad que se debe perseguir mediante la consulta y participación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos. En este sentido, la redacción de dicho precepto comienza estableciendo en el apartado 1 que *“La prevención de riesgos deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales”*. Si se continúa con la lectura completa de todo el artículo podemos deducir que la integración de la prevención en la empresa pasa a ser un instrumento capital para conseguir el objetivo de proteger la salud de los trabajadores en las empresas, y consiste en que todos los miembros de la empresa, sin excepción, piensen en prevención cuando realicen su actividad en la misma. A este respecto, en la exposición de motivos de la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, por la que se modifica, entre otros artículos el 16 de la LPRL, se indica que la prevención *“persigue no sólo la ordenación de las obligaciones y responsabilidades*

*de los actores inmediatamente relacionados con el hecho laboral, sino fomentar una nueva cultura de la prevención*”. Es decir se pretende que la prevención no se vea desde la perspectiva negativa de la obligación y cuyo incumplimiento lleva aparejado la imposición de una sanción, sino que se debe asumir como algo positivo que redunde en beneficio de la empresa y de todos los miembros de la misma. Al fin y al cabo una buena protección de la salud de los trabajadores ayudará a crear un buen clima laboral y satisfacción del personal y ello, de alguna manera, será también un incentivo para mejorar los objetivos de la empresa.

De todo lo anterior se deduce que la manera de facilitar e implantar la integración de la prevención en una empresa no puede ser otra que mantener un sistema sólido de relaciones eficaces en esta materia entre los actores principales de la misma, empresario y trabajadores junto con sus representantes, teniendo todos como objetivo el lema de “la seguridad laboral es cosa de todos”. A este respecto, la LPRL, en el Capítulo V, regula la consulta y participación de los trabajadores. En dicho Capítulo se hace referencia a las cuestiones relativas a prevención de riesgos en el trabajo que deben ser sometidas por el empresario a consulta de los trabajadores. Asimismo se establece que dicha consulta y participación se canalizará a través de dos órganos: los Delegados de Prevención, que son los representantes de los trabajadores con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo, y los Comités de Seguridad y Salud, órganos paritarios (empresa-trabajadores) y colegiados para la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención de riesgos. En este sentido, la norma regula las competencias y facultades de dichos órganos con la intención de que puedan cumplir su misión con eficacia.

Sin embargo, la regulación normativa de estos órganos no ha estado exenta de problemas de interpretación que, en algunas ocasiones, ni las propias decisiones de los Tribunales de Justicia aclaran, como con la cuestión del modo de llevar a cabo la designación de los Delegados de Prevención y en este sentido, especialmente resulta controvertida, la exclusión en la formación de los Comités de Seguridad y Salud de determinados sindicatos con representación en los Comités de Empresa. Otras cuestiones que la regulación normativa no concreta con precisión son las garantías de los Delegados de Prevención, su formación o crédito horario. A este respecto también resulta interesante tratar la cuestión de la información facilitada por el empresario a los

Delegados de Prevención para poder cumplir con sus facultades. En lo que se refiere al Comité de Seguridad y Salud, la LPRL no concreta aspectos como la composición o normas de funcionamiento del mismo.

Por otro lado, conviene también incidir en que la LPRL reconoce en su artículo 2, relativo al objeto y carácter de la norma, que dicha Ley y sus normas reglamentarias tienen la consideración de “*derecho necesario mínimo indisponible*”, admitiendo la posibilidad de mejora y desarrollo de las prescripciones legales mediante convenio colectivo.

Asimismo el artículo 3 de la LPRL , relativo al ámbito de aplicación de la norma, establece que esta Ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación no solamente a las relaciones laborales reguladas por el Estatuto de los Trabajadores, sino que será también de aplicación a las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las Administraciones Públicas, teniendo en cuenta sus peculiaridades a este respecto.

A la vista de lo anteriormente expuesto, en este estudio se hará inicialmente un análisis de los artículos de la LPRL que tratan esta temática, incluyendo aportaciones de algún autor, así como la interpretación que realiza la jurisprudencia sobre las cuestiones polémicas citadas anteriormente, centrándonos en sentencias del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia. También en este trabajo se va a realizar un estudio analítico sobre la regulación de la consulta y participación en los convenios colectivos, para lo cual se ha seguido un criterio para acotar la selección de los mismos, teniendo como objetivo comprobar si cumplen con las posibilidades para el desarrollo y mejora del alcance y contenidos de la regulación establecida en la LPRL en esta materia. Por otro lado, se analizará la regulación sobre consulta y participación en las Administraciones Públicas, examinando la normativa en el ámbito de la Administración General del Estado, principalmente el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de prevención a dicha Administración y de manera más específica y extensa la normativa aplicable en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, preferentemente el Decreto Foral 135/1998, de 20 de abril, por la que se adapta la normativa de prevención de riesgos laborales a dicho ámbito. Finalmente se expondrán una serie de datos estadísticos extraídos de la Encuesta Nacional de

Condiciones de Trabajo publicadas por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo en relación a los órganos de participación en las empresas españolas.

A la luz de todo ello, en este trabajo se expondrán las conclusiones pertinentes; y se intentará efectuar algunas reflexiones personales que traten de otorgar un mejor entendimiento al tema de la participación y consulta de los trabajadores en la prevención de riesgos laborales como medio para facilitar la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión de las empresas.

## **2. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN LEGAL: CAPITULO V DE LA LEY 31/1995, DE 8 DE NOVIEMBRE DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

La LPRL regula en el Capítulo V la participación y consulta de los trabajadores, abarcando dicho capítulo los artículos 33 a 40. Reseñar inicialmente, como se ha comentado en la introducción, que la consulta y participación de los trabajadores se configura normativamente a través de dos órganos distintos: los Delegados de Prevención y los Comités de Seguridad y Salud.

### **2.1. ARTÍCULO 33. CONSULTA DE LOS TRABAJADORES**

Comenzando el análisis de dichos artículos, nos encontramos en primer lugar con el artículo 33, referente a la consulta de los trabajadores. Este artículo hace mención en su apartado 1 a una relación de cuestiones relacionadas directamente con la gestión de la empresa y que el empresario debe consultar con los trabajadores, debido a su afección con aspectos de la prevención de riesgos laborales. Dicha consulta se establece en el artículo con el carácter de obligación para el empresario, lo que se manifiesta por la utilización del término “*deberá*”. Centrándonos en la relación de cuestiones a consultar con los trabajadores nos podemos encontrar con temas como la planificación y organización del trabajo y la introducción de nuevas tecnologías. En este sentido, vemos como un aspecto fundamental en las decisiones de una empresa está íntimamente relacionado con la seguridad y salud. Ello hace que este precepto lo podamos poner en relación con el artículo 16 de la LPRL, en lo que se refiere a la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa. Continuando con la relación de cuestiones objeto de consulta observamos que el precepto hace referencia a la elección de equipos y la determinación y adecuación de las condiciones de trabajo, ámbitos también relacionados con la gestión de la empresa. Asimismo también deberá consultarse previamente la utilización de un servicio de prevención ajeno, así como la organización y desarrollo de las actividades de protección de la salud y prevención de los riesgos, incluyendo la designación de trabajadores para realizar dichas actividades. En lo referente a las medidas de emergencia, el precepto señala que se consultará la designación de trabajadores encargados de las mismas. Por



otro lado, se consultará con los trabajadores los procedimientos de información y documentación referentes a los riesgos generales y específicos de cada puesto, las medidas de protección y prevención aplicables a los mismos y las medidas de emergencia. Asimismo se consultará el proyecto y organización de la formación. Finalmente la relación finaliza con una cláusula abierta, ofreciendo con ello una interpretación amplia y no taxativa de dicha relación: deberá consultarse “*cualquier acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y salud*”. También hay que decir, que la concreción a esta indefinición puede posibilitarse añadiendo cuestiones sometidas a consulta de los trabajadores mediante normas de desarrollo o convenios colectivos. En este sentido, como ya se ha comentado anteriormente, el artículo 2.2 de la LPRL permite el desarrollo de la Ley mediante la negociación. Otra cosa es que a las partes implicadas les interese precisar o añadir las cuestiones a consultar. Por otro lado, se indica en el precepto que la consulta de estos temas deberá hacerse por el empresario “*con la debida antelación*”, dejando asimismo sin precisar temporalmente dicho momento, lo cual también sería conveniente concretarlo mediante normativa de desarrollo o negociación colectiva.

Cabría preguntarse también en qué consiste la consulta sobre la adopción de decisiones, ya que no lo determina la norma. Se trata de que se acredite que se ha efectuado la misma, es decir, de poner a disposición de los trabajadores la documentación e información y dar trámite para que presenten un informe o formulen alegaciones sobre los aspectos planteados, o por el contrario, para implantar la medida en cuestión es necesario llegar a un acuerdo mediante negociación; o incluso, la opinión de la parte social debe tenerse en cuenta, teniendo la misma el carácter de vinculante. En este sentido el artículo 36.4 de la LPRL, cuando trata de las facultades de los Delegados de Prevención, dispone que para el caso de propuestas de los representantes de los trabajadores “*La decisión negativa del empresario a la adopción de las medidas propuestas por el Delegado de Prevención a tenor de lo dispuesto en la letra f) del apartado 2 de este artículo deberá ser motivada.*” La letra f) de dicho apartado se refiere a la realización por el Delegado de Prevención de propuestas sobre medidas preventivas y como vemos, la norma establece que pueden ser no tenidas en cuenta siempre que se motive su no consideración. Llegados a este punto cabría plantearse qué clase de motivos sería necesario alegar para no tener en cuenta las propuestas. Sobre esta cuestión, hablaremos más adelante al analizar el artículo 36 de la LPRL.

## 2.2. ARTÍCULO 34. DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN

Continuando con el análisis del Capítulo V de la LPRL, procedemos a estudiar el artículo 34, referente a los derechos de participación y representación. En el apartado 1 establece que en las empresas o centros de trabajo que cuenten con 6 o más trabajadores el derecho a la participación de los mismos en las cuestiones relativas a la prevención de riesgos laborales se realizará *“a través de sus representantes y de la representación especializada que se regula en este capítulo.”* Este párrafo debemos ponerlo en relación, por un lado, con el apartado 2 de este artículo y, por otro, con el artículo 35, apartados 1 y 2. El apartado 2 del artículo 34 dispone que: *“A los Comités de empresa, los Delegados de Personal y los representantes sindicales les corresponde,[...],la defensa de los intereses de los trabajadores en materia de prevención de riesgos en el trabajo”*, para a continuación señalar que *“los representantes de personal ejercerán las competencias que dichas normas establecen en materia de información, consulta y negociación, vigilancia y control y ejercicio de acciones ante las empresas y los órganos y tribunales competentes.”* El artículo 35, que trataremos a continuación, define a los Delegados de prevención como los representantes de los trabajadores con funciones específicas. Mella Méndez expone que en relación a los Delegados de Prevención, se ha generado *“una importante discusión doctrinal sobre el carácter autónomo o no de los delegados de prevención. En efecto, se discute si se está ante una nueva categoría de representantes de los trabajadores o ante unos simples representantes especializados en materia de seguridad y salud. Aunque argumentos existen para ambas posiciones, la más sólida parece ser aquella que niega –para este supuesto de designación conforme a la Ley– la existencia de un nuevo órgano de representación, pues lo que se produce es, más bien, una especialización en materia de prevención de riesgos laborales de algunos representantes de los trabajadores. Son éstos los que eligen, «por cooptación entre sus miembros», a los representantes que van a actuar como delegados de prevención, por lo que el carácter*

*representativo no se adquiere «ex novo», estándose ante un órgano de representación de segundo grado o nivel”<sup>1</sup>.*

Finalmente el apartado 3 regula el derecho de participación dentro del ámbito de las Administraciones Públicas. Esta regulación la trataremos más adelante cuando hablemos de la experiencia de la participación y consulta en la administración pública. Únicamente señalar aquí que el precepto reconoce la existencia de peculiaridades en la representación colectiva de las Administraciones Públicas, así como por las actividades que se desarrollan en este ámbito, por lo que permite la adaptación de la LPRL a las mismas, aunque también establece unos límites a esa adaptación, para que la misma no desvirtúe el derecho que debe garantizarse. En este sentido establece unos criterios que se tendrán en cuenta para la adaptación en el ámbito de la Administración General de Estado, y que por analogía se pueden aplicar al resto de administraciones públicas, como son:

- “a. En ningún caso dicha adaptación podrá afectar a las competencias, facultades y garantías que se reconocen en esta Ley a los Delegados de Prevención y a los Comités de Seguridad y Salud.*
- b. Se deberá establecer el ámbito específico que resulte adecuado en cada caso para el ejercicio de la función de participación en materia preventiva dentro de la estructura organizativa de la Administración. Con carácter general, dicho ámbito será el de los órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas, si bien podrán establecerse otros distintos en función de las características de la actividad y frecuencia de los riesgos a que puedan encontrarse expuestos los trabajadores.*
- c. Cuando en el indicado ámbito existan diferentes órganos de representación del personal, se deberá garantizar una actuación coordinada de todos ellos en*

---

<sup>1</sup> Mella Méndez, Lourdes. Los delegados de prevención: algunos puntos críticos. En Revista Doctrinal Aranzadi Social num.6/2003 parte Estudio. Editorial Aranzadi SA. Pamplona, 2003. Referencia Westlaw BIB 2003\779.

Así también, STS de 31 de marzo de 2009 (RJ 2009, 2602) y STSJ Murcia de 16 julio 1997 (AS 1997, 2949).

Igualmente, Garrido Pérez, E.: Consulta y participación de los trabajadores en materia de salud laboral, en el volumen AA VV: Cuadernos de Derecho Judicial. «Estudio de la prevención de riesgos laborales» CGPJ (Madrid, 1999), pg. 231.

Véase también, Sala Franco, T. y Arnau Navarro, F.: Comentarios a la Ley de prevención de riesgos laborales. Valencia, 1996.

*materia de prevención y protección de la seguridad y la salud en el trabajo, posibilitando que la participación se realice de forma conjunta entre unos y otros, en el ámbito específico establecido al efecto.*

*d. Con carácter general, se constituirá un único Comité de Seguridad y Salud en el ámbito de los órganos de representación previstos en la Ley de Órganos de Representación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, que estará integrado por los Delegados de Prevención designados en dicho ámbito, tanto para el personal con relación de carácter administrativo o estatutario como para el personal laboral, y por representantes de la Administración en número no superior al de Delegados. Ello no obstante, podrán constituirse Comités de Seguridad y Salud en otros ámbitos cuando las razones de la actividad y el tipo y frecuencia de los riesgos así lo aconsejen.”*

A la vista de lo anteriormente expuesto se puede deducir que el legislador pretende salvaguardar las competencias, facultades y garantías de los Delegados de Prevención y de los Comités de Seguridad y Salud en el ámbito de la Administración. Asimismo tiene en cuenta la magnitud y dispersión de centros de trabajo que puede tener la Administración, por lo que entiende lógico adaptar la participación a dicha estructura organizativa. Precisamente ante la existencia de multitud de centros de trabajo, personal con distinto sistema jurídico de vinculación laboral y distintas actividades a desarrollar, el legislador aboga porque la participación se efectúe de manera coordinada y sin discriminación, como también permite la creación de varios Comités de Seguridad y Salud dentro de la Administración, con motivo de la actividad o riesgos existentes.

### **2.3. ARTÍCULO 35. DELEGADOS DE PREVENCIÓN**

El artículo 35 de la LPRL se refiere a los Delegados de Prevención y en concreto a la designación de los mismos.

Señala inicialmente en el apartado 1, del artículo, como hemos indicado antes, que los “*Delegados de Prevención son los representantes de los trabajadores con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo*”. Otra vez se plantea con esta definición si los Delegados de Prevención son un órgano de primer

orden o un órgano secundario, Sobre esta cuestión me remito a lo comentado en el apartado anterior relativo al artículo 34 de la LPRL.

En el apartado 2 del precepto señala que los “*Delegados de prevención serán designados por y entre los representantes del personal*”. Vuelve a surgir el tema de qué se considera representantes del personal, sólo los representantes de todos los trabajadores de la empresa o se refiere también a los representantes sindicales, que representan solamente a los afiliados al sindicato. La duda viene por la utilización en este apartado del término “*representantes del personal*”, en lugar de “*representantes de los trabajadores*” que figura en el apartado anterior de este artículo. En este sentido, Mella Méndez expone que la doctrina se inclina por entender que los delegados sindicales no se incluyen en este concepto<sup>2</sup>. Sobre el modo de designación de los Delegados este artículo no lo especifica y ante esta indeterminación han surgido conflictos entre las centrales sindicales de los comités de empresa, en los casos en los que no se ha seguido a la hora de designar a los Delegados de Prevención el criterio proporcional a la representación de cada sindicato en dichos comités de empresa, sino que se han elegido siguiendo otros criterios, como el de la decisión por mayoría. Estos casos de posible discriminación surgen también con la composición de los Comités de Seguridad y Salud, ya que los mismos se forman en función de los Delegados de Prevención designados. Volveremos a tratar el tema en el capítulo dedicado a la interpretación judicial.

Seguidamente este apartado muestra una tabla determinando el número de Delegados de Prevención a designar en función del número de trabajadores de la empresa. A este respecto, la tabla se distribuye por tramos o escalas, partiendo el primer tramo de un mínimo de 50 hasta 100 trabajadores, al que corresponde elegir 2 Delegados y siendo el último tramo de 4.001 en adelante, por el que corresponde elegir un total de 8 Delegados. Podría plantearse la pregunta de por qué no se han establecido más tramos sobre todo para las empresas de más de 4000 trabajadores, ya que cabe entender que existan agravios comparativos, como por ejemplo, una empresa de 8500 trabajadores tiene el mismo número de Delegados que una de 4250, siendo su censo prácticamente el doble, cuando en los últimos tramos la escala va de 1000 en 1000. A

---

<sup>2</sup> Véase Mella Méndez, L., op. cit.

este respecto, Mella Méndez sostiene que *“el número de los delegados que verdaderamente resulte necesario para garantizar el cumplimiento de los objetivos en materia de prevención de riesgos laborales no depende sólo del tamaño de la plantilla, sino también de las peculiaridades del trabajo de la concreta empresa”*. Por lo que considera como más idóneo *“el atribuir a las partes sociales una cierta cuota de flexibilidad para poder, bien incrementar el número de delegados en casos justificados, quizá hasta un tope señalado legalmente, o bien elegir el número exacto de delegados que conviniese entre un mínimo y un máximo legales”*<sup>3</sup>. Particularmente, considero que la configuración de la tabla con los tramos previstos y el tope máximo de Delegados resulta acertada y razonable, ya que como hemos visto siempre es posible que se modifique por vía de convenio colectivo adaptándose a la situación concreta. En esta cuestión podría ser interesante tener en cuenta que los Delegados de Prevención van a formar el Comité de Seguridad y Salud, como se indica en el artículo 38 de la LPRL. En este sentido, desde el punto de vista del funcionamiento operativo y eficaz del Comité, resulta más positivo que el número de Delegados no sea tan extenso, aunque tampoco sería perjudicial que se incrementara en algún Delegado más o se añadiera algún otro tramo a la escala, siempre y cuando se haga con medida para no limitar su operatividad. En definitiva, como toda tabla, resulta cuestionable su configuración de escalas y límites, pero la realidad es que en algún punto hay que fijar el límite.

Asimismo, el precepto indica que en empresas de hasta 30 trabajadores el Delegado de Personal será también el Delegado de Prevención y en las empresas entre 31 a 49 trabajadores habrá un Delegado de Prevención que será elegido por y entre los Delegados de Personal. Aquí puede plantearse la cuestión de si en empresas de menos de 31 trabajadores es necesario contar con un Delegado de Prevención, de cara a garantizar mejor el derecho de seguridad y salud de los trabajadores, facilitando un representante específico en esta materia, pero desde mi punto de vista, parece acertado que en estas empresas, dada su escasa dimensión, el Delegado de Personal realice también funciones de representante en materia de seguridad y salud. No obstante lo anterior, también hay que señalar que como se establece en el artículo 37, que más adelante analizaremos, en el caso de que un mismo trabajador sea Delegado de Personal y de Prevención tendrá un único crédito horario, o sea, que debe repartir el tiempo de

---

<sup>3</sup> Ibidem.

ese crédito para realizar ambas funciones, lo cual puede resultar perjudicial, ya que el tiempo de dedicación a los temas preventivos se limita. Otra cuestión que ya se ha preguntado la doctrina es que relacionando el artículo 35.2 con el artículo 34.1, se observa que el Delegado de Prevención es el propio Delegado de Personal siempre que la empresa tenga un censo de trabajadores entre 6 y 30; y a este respecto el artículo 62.1 del Estatuto de los Trabajadores prevé la elección obligatoria de los delegados de personal a partir de once trabajadores, siendo únicamente voluntaria cuando se esté entre seis y diez, por lo que se observa una cierta contradicción entre ambas normas legales. En este sentido Mella Méndez señala que: *“En principio, no parece probable que el legislador quisiera derogar lo dispuesto en el citado art. 62, núm. 1, ET, sino simplemente hacer referencia a la posibilidad de que puedan existir delegados de personal y, por lo tanto, delegados de prevención a partir de seis o más trabajadores, aunque sin entrar a detallar que hasta diez la designación es voluntaria y por mayoría. Ciertamente, ésta es la interpretación más lógica que deriva del tenor literal del referido art. 34, núm. 1, párrafo segundo, según el que, «en las empresas o centros de trabajo que cuenten con seis o más trabajadores, la participación de éstos se canalizará a través de sus representantes y de la representación especializada que se regula en este capítulo». Como se aprecia, el contenido del precepto es lo suficientemente genérico como para no contradecir las precisiones que sobre el sistema de elección se contienen en el mencionado art. 62 ET”*<sup>4</sup>.

El apartado 3 establece el modo de determinar el número de trabajadores de la empresa, de cara a contabilizar el censo de trabajadores, en relación a la duración de los contratos, señalando que los trabajadores de duración determinada con un contrato superior a un año, se considerarán como fijos. Y los trabajadores con contratos inferiores al año tendrán que tener un vínculo superior a los 200 días en el año anterior para ser considerados en el censo. En este caso podría cuestionarse también los límites fijados, pero dicho límite parece razonable y como he apuntado anteriormente en algún punto hay que fijar el límite. Este precepto también se puede poner en relación con la Disposición adicional cuarta de la LPRL, que dispone que en *“los centros de trabajo que carezcan de representantes de los trabajadores por no existir trabajadores con la antigüedad suficiente para ser electores o elegibles en las elecciones para*

---

<sup>4</sup> Ibidem.

*representantes del personal, los trabajadores podrán elegir por mayoría a un trabajador que ejerza las competencias del Delegado de Prevención, quien tendrá las facultades, garantías y obligaciones de sigilo profesional de tales Delegados*”. Más adelante establece este precepto la transitoriedad de esta medida, ya que la misma tendrá efectos hasta “*el momento en que reúnan los requisitos de antigüedad necesarios para poder celebrar la elección de representantes del personal*”, manteniéndose su mandato representativo “*por el tiempo indispensable para la efectiva celebración de la elección.*”

El apartado 4 del artículo 35 hace referencia a que los criterios anteriores para la designación de Delegados de Prevención puede ser mejorados por la negociación colectiva, con una condición “sine qua non”, como es, que siempre se garantice que la facultad de designación corresponda a los representantes de personal o a los propios trabajadores. Igualmente abre la puerta a la creación de algún órgano alternativo que ejerza las labores correspondientes a los Delegados de Prevención siempre que sea con acuerdo en convenio colectivo. En este sentido, “*la regulación legal se prevé subsidiaria respecto de la prevista en la negociación colectiva, con lo que se concede una capacidad importante de actuación a las partes y, consiguientemente, de flexibilidad en la materia.*”<sup>5</sup> Asimismo, estas mismas posibilidades de mejora vienen establecidas en dicho apartado para el ámbito de las Administraciones Públicas.

Finalmente, conviene traer a colación también la Disposición adicional décima de la LPRL en la que se hace referencia a la designación de Delegados de Prevención en las sociedades cooperativas. Dadas las peculiaridades de este tipo de entidades asociativas, en este precepto se distingue entre sociedades cooperativas en las que sólo existen socios cooperativistas, de otras cooperativas en las que además de los socios existen asalariados. En las primeras el precepto dispone que la designación de Delegados de Prevención “*deberá estar previsto en sus Estatutos o ser objeto de acuerdo en la Asamblea General*”. Para las cooperativas que además tengan personal asalariado se computarán ambos colectivos a efectos de tener en cuenta el número de Delegados y la designación de Delegados se realizará conjuntamente. Esta regulación va en consonancia con el principio de que no se discrimine en la representación a ningún empleado en donde existan regímenes distintos de vinculación con la empresa.

---

<sup>5</sup> Ibidem.



## **2.4. ARTÍCULO 36. COMPETENCIAS Y FACULTADES DE LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN**

El artículo 36 de la LPRL figura denominado como competencias y facultades de los Delegados de Prevención. Dicho artículo consta de 4 apartados reflejándose en el apartado 1 y en el 2 las competencias y facultades que se les otorga a los Delegados de Prevención. Una cuestión a tratar en este artículo es la distinción que establece el legislador entre lo que son competencias y facultades. El precepto parece que considera a las segundas como una concreción o materialización de las primeras, según lo reflejado en el apartado 2, *“en el ejercicio de las competencias atribuidas a los Delegados de Prevención, éstos estarán facultados para...”*.

Entre las competencias el apartado 1 recoge la de colaboración con el empresario en la mejora de la prevención. Asimismo, se establece la promoción y fomento de la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa de prevención. Otra competencia sería la de consulta, en los términos establecidos en el artículo 33 de la LPRL y finalmente se establece como competencia la de vigilancia y control del cumplimiento de la normativa de prevención por parte del empresario.

Por otro lado, en este apartado también se hace mención a que en las empresas que no cuenten con Comité de Seguridad y Salud por no existir el número de trabajadores exigido, las competencias atribuidas en esta norma a dicho Comité (ver artículo 39 de la LPRL) serán asumidas por los Delegados de Prevención.

En el apartado 2 se reflejan las facultades, como la de acompañar a los técnicos de prevención en las evaluaciones, así como en las visitas que realicen a las empresas los Inspectores de Trabajo y Seguridad y Social. Ser informados sobre los daños producidos en la salud de los trabajadores. Recibir información del empresario sobre lo que se ha remitido a éste de las personas encargadas de las actividades de prevención. Realizar visitas a los lugares de trabajo para la vigilancia y control. Recabar del empresario la adopción de medidas preventivas, pudiendo efectuar propuestas al empresario y al Comité de Seguridad y Salud. Proponer al órgano de representación del personal la adopción del acuerdo de paralización de las actividades y si la situación es

urgente los Delegados de Prevención pueden, por decisión mayoritaria, paralizar la actividad.

En relación a las facultades y competencias Mella Méndez sostiene que no se utilizan los términos en un sentido riguroso y a veces no se aprecia que las facultades sean instrumento para el ejercicio de la competencia, ya que observa que un mismo derecho tiene la consideración tanto de competencia, como de facultad. Así expone, que esto sucede con el derecho de propuesta o el de información y que existe alguna competencia para la que no se prevén facultades específicas como en el caso de la de fomento de la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa de prevención de riesgos laborales. Por todo ello propone como más adecuado realizar conjuntamente el estudio de las competencias y facultades de manera conjunta con el objeto de determinar los concretos derechos para los Delegados de Prevención<sup>6</sup>.

A continuación en los apartados 3 y 4 se establecen una serie de pesos y contrapesos en las relaciones entre empresario y Delegados de Prevención en relación a la competencia de consulta. Se señala en el apartado 3 que en el trámite de consulta la elaboración de informes por parte de los Delegados de Prevención deberá hacerse en el plazo de 15 días, o en el tiempo imprescindible en el caso de riesgos inminentes. Ahora bien, se entiende que en aras de permitir que el empresario pueda cumplir con la obligación de proteger la seguridad y salud de sus trabajadores de una manera eficaz, como requiere el artículo 14 de la LPRL, en el supuesto de no emitirse dichos informes dentro del plazo establecido, el empresario está facultado para poner en práctica la actuación, dándose por cumplido el trámite de audiencia. Esta solución parece lógica, ya que si no se emite informe cabría entender la postura pasiva de los Delegados de Prevención como un ejercicio de veto, dejando al empresario sin posibilidad de tomar medidas en su empresa para cumplir con su obligación de proteger la salud de sus trabajadores, los cuales también se verían de esta manera desprotegidos por la acción de sus representantes.

Por otro lado, en el apartado 4 establece que la negativa del empresario a la adopción de las medidas propuestas por los Delegados de Prevención deberá motivarse.

---

<sup>6</sup> Ibidem.

Por lo tanto la norma no permite la posibilidad de negativa sin justificación. Sobre esta cuestión, algún autor como Mella Méndez señala que *“parece que las causas tienen que ser técnicas, esto es, relativas a la inexistencia del riesgo que se pretende evitar con la medida, la inadecuación de la misma para tal fin o a la suficiencia de las medidas ya adoptadas por el empresario. No se admitirían, por lo tanto, razones de tipo económico, organizativo, productivo o similares. De negarse el empresario injustificadamente a la adopción de las medidas propuestas por los delegados, éstos pueden recurrir a la Inspección de Trabajo para que proceda a la adopción de sanciones o a la vía judicial”*.

Finalmente, en relación con las facultades de los Delegados de Prevención, resulta conveniente traer a colación, en los casos de centros de trabajo en los que concurren varios empresarios, la cuestión de la coordinación de actividades empresariales. Así el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la LPRL en materia de coordinación de actividades empresariales, establece en el Capítulo VI las atribuciones de los Delegados de Prevención o en su defecto, de los representantes legales de los trabajadores, entre las que se encuentra el derecho de información en materia de subcontratación de obras y servicios en los términos del artículo 42.4 y 5 y 64.2 c). Así también serán consultados sobre la organización del trabajo derivada de la concurrencia de empresas en la medida que pueda afectar sobre la seguridad y salud de los trabajadores a los que representan. Por otro lado estarán facultados, siempre que repercuta en la seguridad y salud de los trabajadores representados, para realizar visitas de vigilancia y control en cualquier zona del centro de trabajo y comunicarse con los Delegados de Prevención o representantes de los trabajadores de las demás empresas concurrentes, o, en su defecto, con los propios trabajadores, recabar de su empresario la adopción de medidas de coordinación y formular propuestas en tal sentido al comité de seguridad y salud, y dirigirse a las personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas para la adopción de las medidas necesarias para la prevención de los riesgos derivados de la concurrencia de empresarios<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Véase artículo 15 del Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales

## **2.5. ARTÍCULO 37. GARANTÍA Y SIGILO PROFESIONAL DE LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN**

El artículo 37 establece las garantías de los Delegados de Prevención y la obligación de sigilo a la que se deben, en relación con la documentación e información a la que acceden.

Entre las garantías se encuentra en el apartado 1 el crédito horario. Esta cuestión es polémica ya que hay que relacionarla con el carácter de los Delegados de Prevención, es decir, si se consideran unos representantes del personal principales o no. De la redacción de este artículo parece entenderse que no existe un crédito horario diferente al de los Delegados de Personal y en el caso que converjan las dos condiciones en una misma persona tendrá un único crédito horario, lo cual deriva en que la persona que tenga la doble condición de Delegado de Personal y de Prevención tendrá menos tiempo para desarrollar las funciones de ambos cargos. Asimismo el tiempo utilizado en las reuniones del Comité de Seguridad y Salud y en otras reuniones convocadas por el empresario en materia preventiva se consideran como tiempo de trabajo efectivo y no forman parte del crédito horario, lo cual libera las horas que se pueden dedicar a las otras competencias.

Otra garantía tratada en el apartado 2 es la de los medios para realizar las funciones de Delegado de Prevención y la formación en materia preventiva. Así establece el artículo que *“el empresario deberá proporcionar a los Delegados de Prevención los medios y la formación en materia preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones”*. En relación a esta cuestión merece especial dedicación tratar el tema de la formación, por su importancia en la prevención de riesgos laborales. A este respecto, vemos que se configura la formación como una obligación del empresario de ofrecerla e impartirla y correlativamente como un derecho del trabajador el recibirla. De todas formas, nada dice el legislador sobre el supuesto de que el Delegado de Prevención no acuda o se niegue a recibir la actividad formativa organizada, quedando a la opción del titular del derecho el ejercitarlo o no. En este sentido, si se configura como un derecho, entiendo que no cabe tampoco coercer al trabajador a asistir a la formación a través, por ejemplo, del régimen disciplinario de la empresa. Así pues, de producirse en la práctica este supuesto, considero que la única vía

que cabría para asistir a la formación sería mediante la labor persuasiva de las centrales sindicales, recordando a sus representantes la responsabilidad que ostentan y que para ejercer su condición es necesario poseer unos conocimientos específicos. Recordar a este respecto, que un Delegado de Prevención bien formado también puede jugar un papel muy importante en el sistema de prevención de una empresa, siempre y cuando, dicha empresa pretenda conseguir el objetivo especificado por la LPRL de integración de la prevención en el sistema general de gestión de la misma. No obstante lo anterior, conviene señalar que algunos convenios establecen la necesidad de acreditar la asistencia a la formación, por lo que en estos casos parece entenderse la misma como obligatoria para el Delegado de Prevención y no sólo como un derecho<sup>8</sup>.

Otra cuestión relativa a la formación es el del contenido de la misma, sobre el cual el precepto no entra a su concreción, ya que se limita el legislador a expresarse en unos términos genéricos: *“que resulte necesaria para el ejercicio de sus funciones”*. Podría plantearse si bastaría una formación básica o si sería necesario impartir una formación intermedia o superior, siguiendo los contenidos establecidos a este respecto en el Reglamento de los Servicios de Prevención. A mi entender, cuanto mayor sea la formación del Delegado de Prevención, mejor podrá asumir sus funciones, pero esto también dependerá de la cultura preventiva que exista en la empresa. En cuanto a la calificación del tiempo dedicado a formación la norma establece que corre a cargo del empresario y se considera tiempo de trabajo efectivo. En esta situación se ha planteado ante la jurisprudencia si el tiempo dedicado a los desplazamientos para recibir la formación debería compensarse, poniendo en relación esta cuestión con el término “medios” que utiliza el artículo.

Se establece también la misma obligación de sigilo profesional al Delegado de Prevención que al Delegado de Personal. Con relación a este tema debe destacarse que de no existir el deber de sigilo surgirían innumerables conflictos de intereses entre la libertad de expresión del Delegado de Prevención junto con el recelo que se puede generar en los gestores de la empresa a que los Delegados tengan conocimiento de cierta documentación que consideran importante desde el punto de vista de la estrategia profesional y comercial o cuestiones personales de los trabajadores. Aquí nos

---

<sup>8</sup> Véase el XVII Convenio colectivo general de la industria química. Resolución de 26 de marzo 2013 (RCL 2013\533).

encontraríamos con datos personales de especial protección (datos sobre salud) o documentación protegida por la propiedad intelectual. En la práctica se ha planteado la cuestión de que la empresa permite el acceso a la información, pero no a obtener copia de la misma. La solución que ha dado la jurisprudencia la veremos en el apartado correspondiente de este trabajo.

Finalmente el último apartado del artículo 37 extiende las garantías y el deber de sigilo profesional establecidos en los apartados anteriores de este precepto, al ámbito de las administraciones públicas.

## **2.6. ARTÍCULO 38. COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD**

El artículo 38 de la LPRL regula el otro órgano de representación del personal en materia de prevención de riesgos laborales junto a los Delegados de Prevención, el Comité de Seguridad y Salud. Este órgano aparece definido en dicho precepto como “*el órgano paritario y colegiado de participación destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención de riesgos laborales*”. Como nota a destacar de este órgano es que no es un órgano de representación única de los trabajadores de la empresa, sino que el mismo lo componen los representantes de los trabajadores y los representantes del empresario, en igual número, por ello se define como paritario. Al hilo de esta cuestión resulta interesante sacar a colación si es acertado que dentro de los representantes de la empresa formen parte del Comité de Seguridad y Salud los responsables técnicos del servicio de prevención, sobre todo en el caso de empresas que hayan optado por la modalidad de servicio de prevención propio. La LPRL no prohíbe esta posibilidad, de hecho la contempla como posible en el artículo 38.2, pero a mi modo de ver quiebra el espíritu de la Ley, ya que el artículo 31.2 de este texto legal asigna a los servicios de prevención la función de asesorar y asistir “*al empresario, a los trabajadores y a sus representantes y a los órganos de representación especializados*” en materia de prevención de riesgos laborales, de lo que se puede deducir que debe ser un órgano que ostente un halo de imparcialidad o independencia. En consecuencia, creo más adecuado que los responsables técnicos de la prevención, cuando pertenezcan a un servicio de prevención propio o ajeno a la empresa participen en el comité como asistentes y no como

miembros de derecho. Asimismo, en la definición dada en este precepto parece considerarse al Comité como un órgano de debate y discusión.

En el apartado 2 del precepto se establece una condición mínima para poder formar un Comité de Seguridad y Salud en una empresa o centro de trabajo, que no es otro que al menos la empresa en cuestión tenga 50 trabajadores. Cabría mejorar este quórum mínimo por la vía del convenio colectivo y que existan Comités de Seguridad y Salud en empresas o centros de trabajo con un censo de trabajadores inferior, aunque en estos casos lo lógico sería aumentar también el número de Delegados de Prevención en empresas de este tamaño. No obstante, quizá en estos casos lo más procedente y más eficaz sería establecer reuniones periódicas entre las partes, otorgándoles una regulación mínima, sin necesidad de crear propiamente un Comité. Se establece también en este apartado la participación con voz, pero sin voto, en el Comité de Seguridad y Salud de otras personas distintas a los miembros del mismo. Así los Delegados Sindicales y los responsables técnicos de la prevención en la empresa, siempre que no estén incluidos en la composición del Comité. Parece que la norma pretende incluir tanto a los que componen los Servicios de Prevención en la empresa, como los trabajadores designados por el empresario, si se establece en la empresa este recurso preventivo.

Asimismo cabe que puedan asistir a dichas reuniones y también con voz en la misma, los trabajadores de la empresa que cuenten con una especial cualificación o información sobre determinadas cuestiones que se vayan a tratar en la sesión del Comité y también cabe la asistencia de técnicos de prevención ajenos a la empresa, siempre que lo solicite alguna de las representaciones en el Comité. En este último caso podría plantearse la empresa el tema de la documentación que se aporta a dichas personas, si es la misma que a los Delegados de Prevención, por el tema de la protección de datos, así como en el caso de documentación en la que pueda verse afectado el derecho de propiedad intelectual. En estos supuestos, entiendo que debería de aplicarse por analogía el deber de sigilo profesional a todos los asistentes y de no ser posible esta aplicación analógica, sería conveniente que los asistentes se comprometieran a no hacer un mal uso de esa información, quizá firmando una declaración de confidencialidad.

Sobre las normas de funcionamiento de dicho órgano el legislador lo deja a criterio del propio Comité y únicamente se establece una periodicidad mínima de las

sesiones, cada tres meses. Podría plantearse en este caso que en las normas de funcionamiento interno de dichos Comités o mediante convenio colectivo se estableciera la Presidencia de dicho órgano rotándose periódicamente entre la representación de la empresa y la representación social, aunque puede encontrarse la barrera de los responsables de la empresa que no acepten esa rotación. En la práctica se puede dar también el caso de que los Delegados de Prevención no mantengan relación con la organización en el periodo existente entre reuniones del Comité y traten las cuestiones de prevención sólo en este órgano. En este sentido cabe decir que la labor y responsabilidad del Delegado de Prevención no empieza y termina con la asistencia a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud, sino que fuera de estas reuniones también debe desarrollar sus competencias y funciones y en este sentido los sindicatos representados por estos Delegados deberían jugar un papel de vigilancia y control de sus representantes.

Por otro lado, dice este artículo que en las empresas que cuenten con varios Comités de Seguridad y Salud se podrá establecer la creación de un Comité Intercentros mediante acuerdo con sus trabajadores. Nos encontramos aquí con el caso de empresas, fundamentalmente de gran tamaño, con varios centros de trabajo ubicado en distintas poblaciones y a gran distancia entre ellas. En estos casos es plausible establecer esta medida, de cara a establecer en materia preventiva actuaciones de manera coordinada con el fin de no actuar como si fueran empresas distintas y creando diferencias entre dichos centros de trabajo.

Sobre este precepto, cabe plantearse la cuestión ya comentada en relación al artículo 35 del criterio de designación de los miembros de la parte social del Comité de Seguridad y Salud, los Delegados de Prevención. La respuesta no la recoge la norma y la jurisprudencia esta dividida entre el criterio de proporcionalidad u otros criterios como el mayoritario, como ya veremos más adelante.

## **2.7. ARTÍCULO 39. COMPETENCIAS Y FACULTADES DEL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD**

A continuación procedemos a analizar el artículo 39 de la LPRL que trata sobre las competencias y facultades del Comité de Seguridad y Salud. En este punto nos



encontramos en la misma situación que cuando analizábamos la regulación de los Delegados de Prevención, ya que también el legislador distingue entre competencias y facultades. Cabe destacar entre las competencias la participación en la elaboración de los planes y programas de prevención de riesgos. En este sentido, se debatirán en este foro la elección de la modalidad organizativa en cuanto a materia preventiva, la gestión de los servicios de prevención ajenos concertados, proyectos sobre organización del trabajo e introducción de nuevas tecnologías y el plan de prevención, así como la organización de la formación preventiva. Otra competencia del Comité es la de promover iniciativas sobre métodos y procedimientos para la efectiva prevención de riesgos, proponiendo a la empresa la mejora de las condiciones o la corrección de deficiencias. Entre las facultades para cumplir con estas competencias se encuentran:

- a. *“Conocer directamente la situación relativa a la prevención de riesgos en el centro de trabajo, realizando a tal efecto las visitas que estime oportunas.*
- b. *Conocer cuantos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los procedentes de la actividad del servicio de prevención, en su caso.*
- c. *Conocer y analizar los daños producidos en la salud o en la integridad física de los trabajadores, al objeto de valorar sus causas y proponer las medidas preventivas oportunas.*
- d. *Conocer e informar la memoria y programación anual de servicios de prevención”.*

El apartado final de este precepto hace referencia a las empresas que desarrollan su actividad simultáneamente en un mismo centro de trabajo, en donde se podrá establecer reuniones conjuntas de los distintos Comités de Seguridad y Salud de las distintas empresas o de los empresarios y Delegados de Prevención en el supuesto de que carezcan de Comités de Seguridad y Salud. También cabe establecer otras medidas de coordinación.

Asimismo reseñar en relación a la cuestión de la coordinación de actividades empresariales en los centros de trabajo en los que concurren varios empresarios, que el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la

LPRL en materia de coordinación de actividades empresariales, regula en el artículo 16 que los Comités de Seguridad y Salud de las empresas concurrentes o ante su carencia los empresarios y Delegados de Prevención *“podrán acordar la realización de reuniones conjuntas u otras medidas de actuación coordinada, en particular cuando, por los riesgos existentes en el centro de trabajo que incidan en la concurrencia de actividades, se considere necesaria la consulta para analizar la eficacia de los medios de coordinación establecidos por las empresas concurrentes o para proceder a su actualización”*.

## **2.8. ARTÍCULO 40. COLABORACIÓN CON LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Finalmente el artículo 40 de la LPRL regula la colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad y Social. Dicho precepto faculta a los trabajadores y sus representantes y por lo tanto, a los Delegados de Prevención, a recurrir a la Inspección de Trabajo si las medidas adoptadas por el empresario no son suficientes para garantizar la seguridad y salud. Asimismo la Inspección de Trabajo en las visitas que hagan a la empresa deberá comunicar su presencia, entre otros, al Comité de Seguridad y Salud y a los Delegados de Prevención, con objeto de que puedan cumplir con una de sus facultades, como es la de acompañar al Inspector y formular observaciones. No obstante la norma establece la excepción a esta comunicación en el caso de que la Inspección considere que dicha comunicación puede perjudicar el éxito de las funciones del Inspector. Posteriormente la Inspección deberá informar a los Delegados de Prevención del resultado de sus visitas y de las medidas adoptadas.

La Inspección de Trabajo, y siguiendo con el principio de colaboración consultará con carácter previo a la elaboración de los planes de actuación de dicha Inspección con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y en especial de los programas específicos para empresas de menos de 6 trabajadores. A este respecto la norma no especifica el ámbito territorial, estatal o autonómico, en el que se enmarca el término organización más representativa, por lo que habrá que remitirse a lo especificado en este sentido en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, en los artículos 6 y 7.

### **3. LA INTERPRETACIÓN JUDICIAL DE LOS ASPECTOS LEGALES: ASPECTOS POLÉMICOS TRATADOS POR EL TRIBUNAL SUPREMO Y LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA**

En este punto vamos a considerar la interpretación que efectúa la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia en relación con varias de las cuestiones polémicas que se derivan de la regulación del Capítulo V de la LPRL.

#### **3.1. MÉTODO DE DESIGNACIÓN DE LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN Y COMPOSICIÓN DEL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD**

Como hemos visto anteriormente al analizar los artículos del Capítulo V de la LPRL, esta norma no establece un sistema a la hora de elegir a los Delegados de Prevención, tan solo el artículo 35.2 señala como criterio que “serán designados por y entre los representantes del personal”. A este respecto la jurisprudencia no ha conseguido dar una respuesta uniforme. Por un lado se encuentran las sentencias que establecen como prioritario el criterio mayoritario, de modo que los Comités de Empresa pueden designar a los Delegados en función de lo que decida la mayoría del Comité. Esta es la postura que viene argumentando el Tribunal Supremo. A este respecto, considerar que la designación de Delegados de Prevención se encuentra en íntima interconexión con la composición del Comité de Seguridad y Salud, ya que este órgano estará formado en su representación social por los Delegados de Prevención elegidos (art. 38 de la LPRL). De ahí que en las sentencias a las que se va a hacer referencia, se haga mención tanto al artículo 35, como al 38 de la LPRL: Así en la Sentencia de 14 de junio de 1999 ( RJ 1999, 6007) se señala que:

*“Ciertamente ni el artículo 34 ni el artículo 35 de la citada Ley (de Prevención de Riesgos Laborales) que se denuncian como infringidos, referentes a los derechos de participación relacionados con la prevención de riesgos y con la misión y funciones de los delegados de prevención, tratan el tema de la proporcionalidad en la designación de los representantes de los*

*trabajadores aquí suscitado, cuestión que tampoco ahonda el artículo 38 dedicado expresamente al Comité de Seguridad y Salud (...)». No hay que olvidar que el artículo 35.4 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales autoriza que por la vía del Convenio Colectivo podrán establecerse otros sistemas de designación de los Delegados de prevención, teniendo en cuenta, decíamos, esa literalidad no puede mantenerse en modo alguno que se haya aplicado erróneamente la doctrina jurisprudencial unificada: el Juzgador «a quo» ha mantenido el mismo criterio que el Tribunal Supremo consistente en que el sistema de proporcionalidad para la elección de los Delegados de prevención del Comité de Seguridad y Salud no está exigido por los artículos 34, 35 y 38 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.»*

*“observamos que en este particular, ni en el Convenio Colectivo citado, ni en el Acuerdo Administración-Sindicatos de julio de 1998, se ha desarrollado o modificado el contenido del punto 4 del art. 35 de la antes citada ley, que contempla la posibilidad de «otros sistemas de designación de los delegados de Prevención», por lo que el único sistema existente en el ámbito del personal laboral de la Administración General del Estado, y por ende del Consejo Superior de Deportes, es el regulado en el punto 2 del mismo artículo 35, es decir «los Delegados de prevención serán designados por y entre los representantes del personal». Norma que se ha observado al designar las del Consejo acabado de mencionar, por lo que tal designación fue conforme a derecho, sin que quepa la posibilidad de introducir por la vía judicial ningún añadido a esa norma legal siguiendo el principio general del derecho según el cual «donde la ley no distingue no debemos distinguir nosotros». Y si la Ley no establece otra condición y seguimiento que el señalado, esto es que sean alegadas, por entre los representantes de los trabajadores, no podemos distinguir si esa elección ha observado o no el sistema de proporcionalidad como pretende el recurrente que se observe.”*

En el mismo sentido se manifiesta el Tribunal Supremo en la Sentencia de 15 de junio de 1998 (RJ\1998\5702) y más recientemente en la Sentencia de 31 de marzo de 2009 (RJ 2009, 2602). Dentro del ámbito de los Tribunales Superiores de Justicia, nos encontramos con diversas sentencias que defienden esta postura, como la del TSJ de Madrid (Sala de los Social, Sección1ª) número 75/2001, de 14 de febrero (AS

2001\1439), la Sentencia del TSJ de Murcia de 17 de abril de 2000 (AS 2000, 1115), la Sentencia del TSJ de Madrid de 6 de noviembre de 1997 (AS 1997,3767), la Sentencia del TSJ de Cataluña de 17 de marzo de 1998 (AS 1998,2464), o más recientemente la Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha número 789/2013 de 13 junio (JUR\2013\240585).

Por otro lado, nos encontramos con sentencias que defienden el criterio proporcional para la designación de los Delegados de Prevención, de modo que los Comités de Empresa a la hora de elegir a dichos Delegados han de respetar la representación existente en esos Comités, sin que quepa discriminar a ningún sindicato y por lo tanto siendo respetuoso con las minorías. En este sentido nos encontramos con la Sentencia del TSJ de Cantabria de 6 de agosto de 1999 (AS\1999\3388) en la que se argumenta lo siguiente:

*“Debemos recordar la doctrina constitucional relativa a la necesidad de respetar el criterio de proporcionalidad en la designación de diversos órganos participativos a fin de que la libertad sindical no sea lesionada (SSTC 184/1991, de 30 de septiembre [RTC 1991\184] y 137/1991, de 20 de junio [RTC 1991\137], entre otras). De forma que si los Delegados de Prevención son los que integran la representación de los trabajadores en el Comité de Seguridad y Salud, sólo el criterio de proporcionalidad garantiza dicha participación y la máxima legal de que la designación se efectúe «por y entre» los representantes de los trabajadores. Se debe pues respetar a las minorías y garantizar la presencia en este órgano de representación especializado en salud laboral de las distintas tendencias sindicales existentes en el Comité de Empresa del que se nutre y en proporción al número de miembros obtenidos por cada candidatura. La posibilidad de que en convenio colectivo se designe una forma o criterio de elección distinto al proporcional, sólo puede ser admisible en aquellos casos en que se justifique por razones objetivas «en orden a su especial cualificación, al ser un órgano técnico”.*

Esta misma postura la encontramos en la Sentencia del TSJ de Aragón de 12 de noviembre de 1997 (AS\1997\5039), en la Sentencia del TSJ de Cantabria de 1 de

octubre de 1998 (AS\1998\4257) y más recientemente en la Sentencia del TSJ de Andalucía, Sevilla, de 18 de octubre de 2011 (AS\2012\17).

### 3.2. GARANTÍAS: FORMACIÓN Y CRÉDITO HORARIO

Respecto a la interpretación del artículo 37.2 de la LPRL en lo que se refiere a la obligación de la empresa de proporcionar los medios que resulten necesarios en materia preventiva para el ejercicio de sus funciones, se ha planteado ante los tribunales, por parte de los Delegados de prevención, si en esos medios se incluye también el deber de abonar los gastos de desplazamiento o para que esto se lleve a efecto es necesario que antes se negocie y se prevea en el convenio colectivo. A esta cuestión ha respondido la Sentencia del TSJ de Cantabria 618/2008, de la Sala de lo Social, de 14 de julio de 2008 (AS\2008\2364). Esta Sentencia indica que proporcionar los medios necesarios es claramente una obligación del empresario aunque no se especifique cuáles son esos medios. A este respecto señala que *“siquiera cuando se interprete que la vaguedad de la norma ha respondido a un deliberado propósito de no concretar más, la interpretación no puede efectuarse en el sentido de negar tal derecho a los gastos de desplazamiento hasta que, como se defiende, no llegue a determinarse el alcance de tal obligación a través de la negociación colectiva.”* Más adelante se indica, en relación a las facultades y competencias de los Delegados de Prevención, que *“la realización eficaz de tales competencias y facultades quedaría impedida o dificultada, siquiera temporalmente, cuando para el otorgamiento y efectividad de los medios resultase necesaria la concreción en la negociación colectiva”*. La necesidad de que exista un previo acuerdo colectivo que concrete esta obligación *“dejaría fuera de la protección suficiente a través de la actuación eficaz de los delegados de prevención a aquellas empresas que, teniendo la posibilidad de elegir delegados de prevención, carecieran, sin embargo, de convenio colectivo”*. Así pues la sentencia incluye dentro de los medios necesarios los gastos de desplazamiento, siempre y cuando el uso de tal derecho de los Delegados *“se atempere a pautas de racionalidad y adecuación, impedida la utilización abusiva o torticera, que, a falta de convenio definidor con carácter general de los parámetros que concretan tal derecho, deberá valorarse caso por caso”*.

Respecto a la cuestión de la formación, en la Sentencia del TSJ de Madrid 206/2011 de 16 marzo de 2011, de la de lo Social, Sección 2ª (AS\2011\1535), se

plantea el abono como horas extraordinarias a un Delegado de Prevención por el tiempo invertido en un curso en materia preventiva realizado fuera del horario laboral y en la modalidad de a distancia. El curso tuvo una duración de 350 horas y fue abonado por la empresa en su totalidad, aunque la asistencia al mismo era con carácter voluntario. En este sentido la sentencia en su Fundamento Segundo argumenta lo siguiente en contra de la pretensión del Delegado de Prevención recurrente:

*“Precisamente, el curso antes referido iba dirigido a obtener esa capacitación técnica que resulta ajena a la que es propia de los delegados de prevención (art. 37.2 LPRL). Esta circunstancia es la que con acierto, a entender de la Sala, tiene en cuenta la juzgadora señalando que la mejora ofrecida y planteada a los delegados con carácter voluntario para obtener una capacitación que excede de la precisa para sus tareas de delegados de prevención no puede repercutirse en la forma que se pretende en la empresa.*

*Por un lado, porque la empresa no tiene obligación de proporcionar tal formación a los delegados de prevención, siendo la oferta voluntaria así como la aceptación, incluyéndose en ésta su realización a distancia y su no consideración como horas de trabajo. Se trata, en definitiva, de un beneficio recibido voluntariamente por el trabajador si este aceptaba su forma de realización, no pudiendo ahora tratar de repercutir el valor de las horas invertidas en la realización del curso como si de trabajo extraordinario se tratase, fijando de forma unilateral su forma de retribución. Fue, como decimos, una formación ampliada otorgada como beneficio y en tal sentido, aceptada.*

*Finalmente, como se señala en la sentencia, el tiempo de la formación básica que es a cargo de la empresa no tiene por qué ser abonado como trabajo extraordinario cuando la empresa ha ofrecido la compensación del valor máximo del rango (50 horas) para que el trabajador disponga de ese tiempo como mejor considere, no existiendo razón alguna que justifique el pago que se solicita.”*

Vemos que el artículo 37.2 de la LPRL utiliza un concepto jurídico indeterminado en lo que respecta a la obligación del empresario de formar al Delegado de Prevención, recogiendo la expresión “*los medios y la formación en materia*

*preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones*”. En este sentido, lo que resulta llamativo de esta sentencia es que parece configurar la formación que se considera necesaria a las funciones del Delegado de Prevención, estableciendo la misma como la de carácter básico (30-50 horas), identificando con ello las facultades y competencias de los Delegados de Prevención con las funciones que se enumeran en el artículo 35 del Reglamento de los Servicios de Prevención (Real Decreto 39/1997, de 17 de enero). Así pues en base a esta interpretación toda formación que supere este nivel básico tiene el carácter de voluntaria y si la misma corre a cargo del empresario se considera como una mejora. No obstante lo anterior, cabría preguntarse si entre las facultades y competencias del Delegado de Prevención establecidas en el artículo 36 de la LPRL, no existe alguna que pudiera corresponder con las funciones de nivel intermedio que enumera el artículo 36 de Reglamento de los Servicios de Prevención. Así, a modo de ejemplo, entre las competencias del Delegado de Prevención se encuentra la de promover y fomentar la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa de prevención o la de ejecutar una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención y también puede hacer propuestas en materia preventiva e incluso solicitar al órgano de representación de la empresa la paralización de la actividad en caso de riesgo grave e inminente. A este respecto, entre las funciones de nivel intermedio que orientan los programas formativos y que figuran en el artículo 36 del Reglamento de los Servicios de Prevención se encuentran las siguientes: vigilar el cumplimiento del programa de control y reducción de riesgos o participar en la planificación preventiva. Parece que estas funciones pueden ser equiparables con las competencias y facultades de los Delegados de Prevención, por lo que puede ser cuestionable configurar la formación de nivel básico como la necesaria para efectuar con garantía y eficacia la labor de Delegado de Prevención.

En relación al crédito horario puede resultar interesante traer a colación la Sentencia del TSJ del País Vasco, (Sala de lo Social, Sección 1ª) de 19 octubre de 2004 (AS/2004/3521), ubicándola en el ámbito del Sistema Público de Salud y que tiene como origen del conflicto la prolongación de jornada que se debe realizar en determinados servicios sanitarios que se desempeñan en turnos rotatorios, con objeto de poner al día a los compañeros entrantes en el nuevo turno en las incidencias ocurridas en el turno anterior y lograr con ello un adecuado funcionamiento del servicio. En este sentido, el personal que desempeña este sistema de organización de la jornada de trabajo



y que además realiza labores de representación del personal no se le considera como tiempo de trabajo efectivo los 10 minutos que suponen el “solape” de turno o prolongación de su jornada. La sentencia en su Fundamento Tercero realiza la siguiente consideración con el fin de no crear un trato discriminatorio, y no mermar la condición del Delegado de Prevención sobre la situación del resto de trabajadores de esos servicios:

*“El empleado que trabaja con este sistema tiene la obligación de prolongar su jornada ordinaria durante ese tiempo complementario, y el correlativo derecho a que se le compute como jornada efectiva de trabajo y a que se contabilice a efectos del cumplimiento de la jornada máxima anual establecida en el Acuerdo regulador. La prolongación de jornada es, por tanto, una condición inherente al sistema de solape instaurado en determinadas Unidades o Servicios, que forma parte de la jornada ordinaria y habitual del personal que en ellos trabajan, y que se incorpora a la relación que les vincula con Osakidetza, pasando a formar parte de su estatus jurídico en tanto continúen prestando servicios en esas condiciones.*

*Partiendo de la anterior premisa, hay que concluir que los representantes afectados por el presente conflicto tienen derecho a que en las jornadas dedicadas a actividades representativas y sindicales en uso del crédito horario, se les compute como tiempo efectivo de trabajo el mismo número de horas que realizan esos días el resto de sus compañeros de turno que tienen reconocido el solape y que ellos mismos habrían efectuado de no haber hecho uso del crédito horario, incluidos los diez minutos de prolongación de jornada. En otro caso, se verían perjudicados como consecuencia del necesario reajuste de su jornada a efectos del cumplimiento de la jornada anual, que no sufren los demás empleados que trabajan en las mismas condiciones, lo que conllevaría un trato discriminatorio, carente de justificación objetiva, con infracción de lo establecido en los artículos 14 de la Constitución ( RCL 1978, 2836) , 11 e) «in fine» de la Ley 9/1987 ( RCL 1987, 1450) , y 10.3 de la Ley Orgánica de la Libertad Sindical ( RCL 1985, 1980) , y 1 del Convenio 135 de la OIT ( RCL 1974, 1341) en relación con los párrafos 10.1 y 11.2 de la Recomendación 143 de la OIT y que, en el caso de los delegados sindicales, conculcaría, además, el derecho a la libertad sindical reconocido en el artículo 28.1 de la Constitución,*

*por lo que procede estimar la pretensión deducida en la demanda, en los términos en que quedó precisada en la vista oral.”*

La Sentencia del TSJ de Cataluña de 4 de mayo de 1999 (AS 1999,2549) reconoce el derecho de los Delegados de Prevención a disponer de 40 horas semanales de crédito horario, de la misma manera que disfrutaban los representantes unitarios, además de 8 horas adicionales con el fin de celebrar reuniones y sin imputarse a dicho crédito, teniendo la consideración de tiempo de trabajo efectivo.

Respecto a los permisos por crédito horario de un Delegado de Prevención la Sentencia del TSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social) 1729/2000 de 16 mayo de 2000 (AS\2000\4282), trata la cuestión de si para disfrutar de dichos permisos es necesario que al solicitarlos se especifique la acción concreta que se va a realizar y de no hacerlo, si cabe su denegación, o basta con efectuar una mención genérica de que la solicitud es para realizar actividades de prevención de riesgos laborales. La LPRL no concreta este aspecto formal relativo a la solicitud de los permisos. La citada sentencia defiende la postura de que basta con incluir en la solicitud una mera mención genérica y lo fundamenta con el siguiente argumento: “...de acuerdo con el criterio del juzgador de instancia, es suficiente la mera alegación en la solicitud de que el permiso retribuido lo es para realización de actividades de prevención, a los efectos de diferenciarlo de cualesquiera otros permisos retribuidos, porque la necesaria libertad para el desempeño de las funciones de delegado de prevención implica que no sea fiscalizada directa o indirectamente por la empresa la conveniencia o la oportunidad de su efectivo ejercicio, obviamente sin perjuicio de que la empresa pueda utilizar otros medios, incluso los disciplinarios, para controlar y evitar la desviación o el abuso en el ejercicio del derecho reconocido, pero sin una fiscalización a priori de la actividad a desarrollar, lo que supone que el demandante no estaba obligado a respetar las advertencias hechas, en el sentido de que debía informar, siquiera someramente, de la actividad concreta a realizar, y ha de considerarse suficiente que en la solicitud de permiso consignara genéricamente la finalidad del mismo”.

### 3.3.DERECHO DE INFORMACIÓN

El artículo 36.2.b de la LPRL establece entre las facultades de los Delegados de Prevención la de tener acceso a la información y documentación relativa a las condiciones de trabajo. La duda surge al preguntarnos por el sentido del vocablo “acceso”. Se debe entender como la mera puesta a disposición de la documentación o también es necesario facilitar copia de la misma. La Sentencia del TSJ de Cataluña 9814/2005 de la Sala de lo Social, Sección 1ª, de 20 de diciembre de 2005 (AS\2006\809), trata esta cuestión en relación a la información sobre una evaluación de riesgos y establece que no basta con la mera disposición de la documentación: *“es competencia de los delegados de prevención ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales (...) no estamos ante un mero derecho a ser informados, sino ante la instrumentalización de la información como herramienta para el ejercicio de la función esencial, descrita a través de las competencias atribuidas a los delegados de prevención”*. Así pues, la sentencia recuerda que las facultades de los Delegados deben ponerse en relación con las competencias de estos, reflejadas en ese mismo precepto de la LPRL, entre las que se encuentra la de control del cumplimiento de la normativa por parte de la empresa. En este sentido, difícilmente se puede ejercer esa competencia si no se realiza la entrega de la documentación. Más adelante señala la sentencia que *“el contenido de la información puede tener límites, más estos vienen dados por dos reglas de actuación distintas: a) de un lado el derecho a la intimidad de los trabajadores impide que se conozca y faciliten datos relativos a la salud de los trabajadores individualizados (...) b) por otra parte no hay exención para el deber de sigilo que se impone a los delegados de prevención del mismo modo que el Estatuto de los Trabajadores lo establece para los representantes ordinarios, abarca toda la información a la que se tenga acceso por razón de ese cargo, pudiendo la empresa determinar los puntos reservados de dicha información”*.

En el mismo sentido argumenta la Sala de lo Social del TSJ de Cantabria en su Sentencia 652/2005 de 1 de junio de 2005 (AS\2005\1191), en donde señala que *“el acceso a la información ha de entenderse en el sentido más amplio, es decir, de la manera que se facilite o haga más cómoda la función y atribuciones de los delegados”*. Asimismo se refiere a que esta interpretación amplia encuentra su fundamento en los siguientes preceptos:

*“...el artículo 10 de la Directiva 391/1989, de 12 de junio (LCEur 1989, 854) , que establece la obligación empresarial de adoptar las medidas necesarias para que los trabajadores y sus representantes reciban la información en las materias referidas de su incumbencia y el cumplimiento así de los fines que tienen encomendados. También con el artículo 11 cuando dispone la obligación empresarial de proporcionar los medios para la efectividad de las competencias de consulta y participación, ya que la entrega de copias se encuadra, sin reservas, en este significado amplio de medios.*

*También es la más conforme con el artículo 19 del Convenio 155 ( RCL 1985, 2683) de la OIT cuando obliga a adoptar las disposiciones para que «los representantes de los trabajadores en la empresa reciban información adecuada acerca de las medidas tomadas por el empleador para garantizar la seguridad y la salud y puedan consultar a sus organizaciones representativas acerca de esta información, a condición de no divulgar secretos comerciales (letra C)”.*

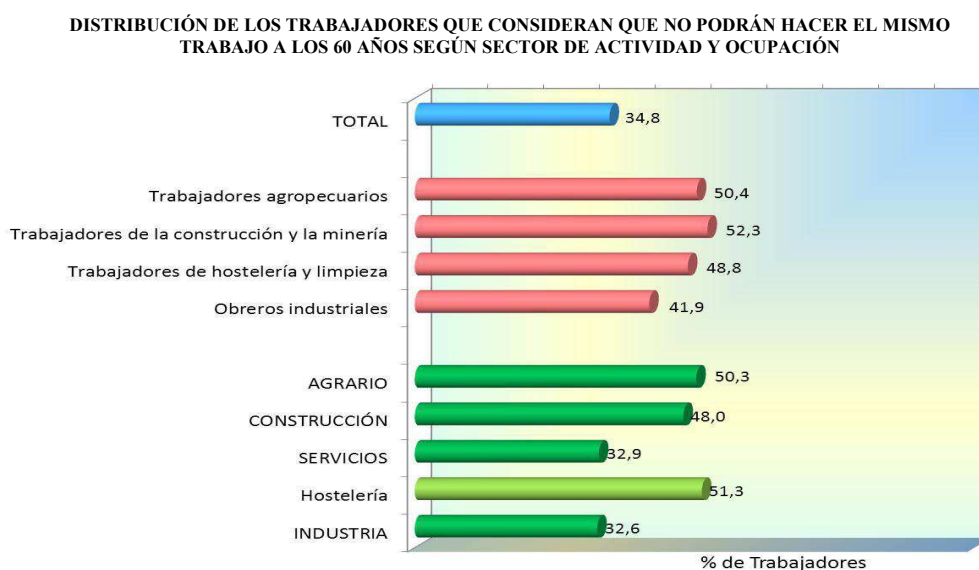
## **4. DESARROLLO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN Y CONSULTA POR LOS CONVENIOS COLECTIVOS**

### **4.1. ÁMBITO DEL ESTUDIO**

Como se ha señalado en la introducción de este trabajo, la LPRL reconoce en su artículo 2, que dicha Ley y sus normas reglamentarias tienen la consideración de “derecho necesario mínimo indisponible”, admitiendo la posibilidad de mejora y desarrollo de las prescripciones legales mediante convenio colectivo. En este sentido, la Disposición adicional séptima del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, dispone que se podrá mediante negociación colectiva “establecerse criterios para la determinación de los medios personales y materiales de los servicios de prevención propios, del número de trabajadores designados, en su caso, por el empresario para llevar a cabo actividades de prevención y del tiempo y los medios de que dispongan para el desempeño de su actividad, en función del tamaño de la empresa, de los riesgos a que estén expuestos los trabajadores y de su distribución en la misma, así como en materia de planificación de la actividad preventiva y para la formación en materia preventiva de los trabajadores y

*de los delegados de prevención.*” Evidentemente este último precepto no lo podemos considerar como una relación cerrada de cuestiones a negociar en convenio relativas a la prevención de riesgos laborales, sino que cabe también la mejora o desarrollo de la LPRL por dichos acuerdos y concretamente en lo que se refiere a la consulta y participación de los trabajadores en materia preventiva. Al intentar realizar un estudio sobre los convenios colectivos existentes observamos que el volumen de estos acuerdos es muy amplio, tanto en número total como en ámbitos de aplicación, por lo que consideramos que conviene establecer un criterio para acotar el campo de estudio.

En este sentido, la VII Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo del año 2011 publicada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT) señala que *“un 34,7% de los trabajadores considera que no podrá realizar el mismo trabajo pasados los 60 años”*. De esta percepción de los trabajadores que han participado en dicha Encuesta podemos deducir que las condiciones de trabajo en que desempeñan su trabajo son consideradas por ellos como perjudiciales. Aunque más adelante la Encuesta matiza este dato señalando que *“a medida que va aumentando la edad del trabajador o su antigüedad en el puesto de trabajo, va aumentando también el porcentaje de los que creen que seguirán realizando el mismo trabajo a los 60 años”*. En el gráfico 1 figuran los sectores en que más se percibe esta sensación por los trabajadores, destacando los trabajadores agropecuarios y de la construcción y minería, seguidos de los del sector de la hostelería y limpieza y de la industria.



Base: Trabajadores de menos de 60 años (N=8.389 trabajadores)  
Categorías de respuesta: “no, no lo creo” y “no, no quisiera”

Gráfico 1. Fuente: VII Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo 2011 (INSHT).

Asimismo en esta Encuesta Nacional se incluye el siguiente dato: “Un 68,5% de los trabajadores afirma estar expuesto a uno o más riesgos de accidente en su puesto de trabajo”. Si tenemos en cuenta el sector de la actividad a que se refiere este dato vemos que en dicha Encuesta el porcentaje más elevado se manifiesta entre los trabajadores de la Construcción y el sector agrario, siendo el más bajo en el sector Servicios, como se refleja en el gráfico 2.

TRABAJADORES EXPUESTOS A RIESGO DE ACCIDENTE SEGÚN SECTOR DE ACTIVIDAD

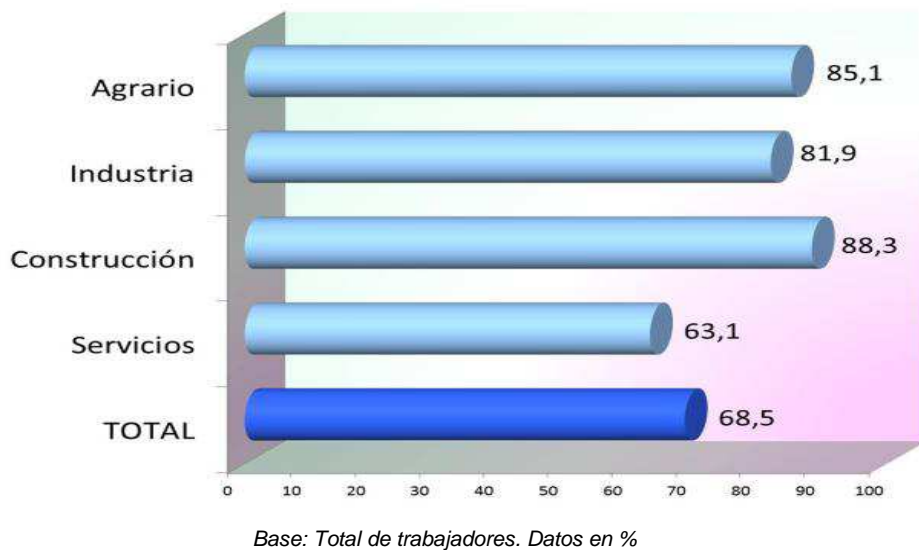


Gráfico 2. Fuente. VII Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo 2011 (INSHT).

Si cotejamos ambos gráficos comprobamos que los sectores en los que los trabajadores aprecian que sus condiciones de trabajo resultan más perjudiciales, coincide con los sectores en los que los trabajadores afirman en mayor porcentaje sentirse expuestos a uno o más riesgos de accidente de trabajo, aunque hay alguna pequeña diferencia en cuanto al orden de prelación que ocupa cada sector en el respectivo gráfico.

De estos datos se puede inferir que en estos sectores se debería poner especial atención en la protección de la seguridad y la salud, como dice el artículo 14 de la LPRL, “mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa”, para lo cual se entiende que la consulta y participación de los trabajadores en materia preventiva juega un papel fundamental. A este respecto, en este apartado, queremos comprobar si en los convenios colectivos de ámbito estatal de los sectores aludidos en los gráficos 1 y

2 se mejora o desarrolla lo establecido en la LPRL en lo que respecta a la consulta y participación o simplemente se realiza una remisión a dicha norma o no se dice nada al respecto.

#### **4.2.ASPECTOS TRATADOS EN LOS CONVENIOS COLECTIVOS SOBRE ESTA MATERIA**

Comenzando el análisis de dichos convenios colectivos tratamos en primer lugar el V Convenio colectivo del sector de la construcción. En primer lugar observamos que se determina la creación de un órgano paritario específico denominado Organismo Paritario para la Prevención en la Construcción. Depende de la Fundación Laboral de la Construcción y su composición es de 8 miembros, 4 por cada parte. El mandato de los miembros es de cuatro años pudiendo ser reeligidos. Las reuniones ordinarias serán con carácter mensual y es necesario que exista un quórum para su legítima celebración, la mitad más uno de cada representación, tomándose las decisiones por unanimidad de los miembros presentes. Las funciones de este órgano son:

- “a) Seguimiento de la accidentabilidad laboral en el sector y elaboración de estadísticas propia de accidentes graves y mortales.*
- b) Organización y control de visitas a obras.*
- c) Propuesta de soluciones para la disminución de la accidentabilidad.*
- d) Organización y desarrollo de una formación itinerante a pie de obra”<sup>9</sup>.*

Como vemos su finalidad está más bien centrada en la accidentalidad del sector y la propuesta de medidas para su reducción y en el tema de la formación, dando por hecho que la misma ayudará a minimizar los accidentes. Sí que es cierto que estas funciones también podrían corresponder a los Comités de Seguridad y Salud de cada empresa, según lo señalado en el artículo 39 de la LPRL, por lo puede entenderse que habría sido más conveniente fijar límites de actuación para que no pueda existir duplicidad de funciones. Otra cuestión es que no se hace referencia en la composición de este órgano si la representación de la parte social deberá estar formada por Delegados de Prevención o no, ya que tampoco parece un Comité de Seguridad y Salud.”<sup>9</sup>stricto

---

<sup>9</sup> Artículo 119 del V Convenio colectivo del sector de la construcción. Resolución de 28 de febrero de 2012 (RCL 2012\342).

sensu”, aunque parecería lo más lógico que formaran parte del mismo los Delegados de Prevención.

Asimismo en dicho Convenio se establece la creación de “*la Comisión Paritaria Sectorial de Seguridad y Salud en el Trabajo, constituida por un máximo de diez miembros, designados cinco por cada una de las partes, sindical y empresarial, en la forma que decidan las respectivas organizaciones*”. Esta Comisión parece tener más bien funciones de coordinación e interlocución con otros agentes como Administraciones Públicas. A continuación se relacionan las mismas:

- “a) Recabar del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y de los Gobiernos Autónomos el reconocimiento oficial como interlocutor social sectorial en materia de seguridad y salud, tanto en su aspecto legislativo como en el desarrollo de planes y medidas formativas.*
- b) Estudiar y acordar los mecanismos oportunos de coordinación de la información provincial en materia de siniestralidad en el sector, que suministrarán las comisiones específicas provinciales o, en su defecto, las comisiones paritarias de los convenios.*
- c) Promover cuantas medidas considere tendentes a mejorar la situación del sector en esta materia, teniendo como objetivo fundamental el extender la preocupación por la seguridad y salud a todos los niveles, fomentando campañas de sensibilización mentalización, etc.*
- d) Hacer propuestas acerca de las normas de ejecución y de los criterios de expedición de la Tarjeta Profesional de la Construcción a la FLC, así como respecto de los criterios de acreditación, convalidación y registro de los cursos impartidos; igualmente proponer la incorporación de otras materias a la tarjeta, como por ejemplo los reconocimientos médicos previos, periódicos y específicos a que son sometidos los trabajadores con alta rotación, para evitar la repetición de los mismos por cambio de empresa en períodos inferiores a un año.*
- e) Acometer las gestiones necesarias para obtener los medios que le permitan desarrollar sus funciones con la eficacia adecuada.*
- f) Cuantas otras funciones acuerde la propia Comisión atribuirse encaminadas*



*al mejor cumplimiento de sus fines”<sup>10</sup>.*

En este caso tampoco se hace referencia a que la representación de la parte social en esta Comisión se componga de Delegados de Prevención, aunque al igual que en caso anterior parece que sería lo más conveniente.

En lo que se refiere a la formación de los Delegados de Prevención, en este Convenio se configura la formación de los mismos, desarrollando el silencio de la LPRL en lo que se refiere a este aspecto, estableciendo una duración mínima de 70 horas y haciendo referencia a los contenidos concretos de la misma.<sup>11</sup> Por lo demás, en este convenio no se hace referencia a otros aspectos novedosos relativos a la consulta y participación en materia preventiva.

Por otra parte, en el Convenio colectivo de ámbito estatal para las industrias extractivas, industrias del vidrio, industrias cerámicas, y para las del comercio exclusivista de los mismos materiales para 2012 y 2013, se incluyen como novedades en relación a la LPRL, que el Delegado de Prevención será designado siempre por los representantes del personal pero se admite la posibilidad de que la designación caiga entre los trabajadores de la empresa, sin que sea requisito ostentar la condición de representante del personal, y asimismo, al Delegado de Prevención le corresponden también funciones en el ámbito medioambiental<sup>12</sup>. Otra novedad es que se especifica el contenido mínimo de la formación de los Delegados de Prevención, aunque en este caso no se determina expresamente el número de horas necesario a impartir, aunque por las materias a tratar parece ser que el espíritu del acuerdo es el de impartir una formación básica<sup>13</sup>. Por otro lado, en lo que se refiere al Comité de Seguridad y Salud, éste tomará colegiadamente con la empresa la decisión de elegir la Mutua de Accidentes de Trabajo<sup>14</sup>. En lo demás no se introduce nada nuevo con relación a la LPRL.

---

<sup>10</sup> *Ibíd*em, artículo 135.

<sup>11</sup> *Ibíd*em, artículo 148.

<sup>12</sup> Véase artículo 130 del Convenio colectivo de ámbito estatal para las industrias extractivas, industrias del vidrio, industrias cerámicas, y para las del comercio exclusivista de los mismos materiales para 2012 y 2013. Resolución de 23 de julio de 2012 (RCL 2012\1158).

<sup>13</sup> *Ibíd*em, artículo 132.

<sup>14</sup> *Ibíd*em, artículo 136.

El VI Convenio colectivo del sector de derivados del cemento establece también, como desarrollo de la LPRL, la formación de los Delegados de Prevención, fijándola en un curso básico de 50 horas. Además se aumenta el crédito horario de los Delegados en 1 hora semanal, asumiendo también funciones en el ámbito del medioambiente<sup>15</sup>. Otra novedad es que se faculta la creación de un Comité de Seguridad y Salud en las empresas con un censo de entre 31 a 49 trabajadores formado por 2 Delegados de Prevención y el mismo número de representantes de la empresa y a cuyos acuerdos se les da el carácter de vinculantes. Asimismo, a diferencia de la LPRL se mejora la periodicidad de las reuniones del Comité de Seguridad y Salud, siendo con carácter mensual y ante hechos graves la celebración se realizará en el plazo de 24 horas. Las decisiones de este órgano se adjuntarán a la documentación prevista en el artículo 23 de la LPRL (documentación a disposición de la Autoridad Laboral), así como las observaciones de los representantes de los trabajadores. Además en los centros donde no se constituya el Comité de Seguridad y Salud se realizarán reuniones mensuales con el Delegado de Prevención. Por otro lado, los componentes del Servicio de Prevención no pueden ser miembros del Comité representando a la empresa, sino que participarán siempre con voz pero sin voto<sup>16</sup>. Finalmente se regula la creación de una Comisión paritaria de Seguridad y Salud Laboral, formada por 12 miembros con funciones de vigilancia. Igualmente no establece si los miembros representantes de la parte social en esta Comisión deben ser Delegados de Prevención o no<sup>17</sup>.

De todo lo expuesto anteriormente sobre este Convenio observamos que introduce mejoras interesantes que conviene destacar. Así, además de fijar las horas concretas de formación de los Delegados, vemos que aumenta su crédito horario en 1 hora semanal, facilitando con ello su dedicación a la prevención, aunque también es cierto que los Delegados tienen funciones medioambientales, lo cual amplía el ámbito de dedicación. No señala el contenido de dicha formación aunque al establecer que será la de nivel básico habrá que remitirse al Reglamento de los Servicios de Prevención

---

<sup>15</sup> Véase artículo 71 del VI Convenio colectivo del sector de derivados del cemento. Resolución de 18 de marzo 2014 (RCL 2014\472).

<sup>16</sup> Ibidem, artículo 72.

<sup>17</sup> Ibidem, artículo 70.

para su determinación. También se potencia la labor del Comité de Seguridad y Salud previendo una frecuencia mayor en sus reuniones, mensual frente a trimestral de la LPRL, y añadiendo a la documentación que toda empresa debe poner siempre a disposición de la Autoridad Laboral las decisiones del Comité y las aportaciones de los representantes de los trabajadores. Disminuye también este Convenio el límite que la LPRL establece para la creación de Comités de Seguridad y Salud e incluso en las empresas de hasta 30 trabajadores establece reuniones mensuales de la empresa con el Delegado de Prevención. A este respecto, recordar que el artículo 36.1 de la LPRL establece que en las empresas que no se haya podido formar Comité de Seguridad y Salud los Delegados de Prevención asumirán las competencias determinadas en la norma para dichos Comités. Un aspecto curioso de la regulación sobre el Comité de Seguridad y Salud de este Convenio es el de no permitir que los componentes del Servicio de Prevención representen en el Comité a la empresa, buscando con ello, y creo que con acierto, que el Servicio de Prevención mantenga su independencia e imparcialidad, ya que su función es la de asesorar a la empresa y a los trabajadores, lo cual difícilmente se puede realizar representando sólo a una parte. Todo ello, sin duda alguna, facilita la consulta y participación de los representantes de los trabajadores en materia preventiva.

En el V Convenio colectivo estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados se establece también la posibilidad de que sea Delegado de Prevención *“aquel trabajador del centro que consideren más adecuado para el desempeño de las funciones vinculadas a la prevención”*<sup>18</sup>, siempre que exista acuerdo mayoritario de los representantes del personal. Tendrán el mismo crédito horario que los Delegados de Personal y tendrán una formación básica de 30 a 50 horas y los representantes de los trabajadores participarán en la planificación de la formación<sup>19</sup>. Respecto al Comité de Seguridad y Salud se ha regulado de manera idéntica a lo señalado en el Convenio del sector de derivados del cemento, salvo en los siguientes aspectos: las reuniones ordinarias del Comité se fijan con carácter trimestral, que en las empresas con un censo de entre 31 y 49 trabajadores no se crean Comités de Seguridad

---

<sup>18</sup> Véase artículo 56 del V Convenio colectivo estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados - Resolución de 5 de marzo 2013 (RCL 2013\447)

<sup>19</sup> *Ibidem*.

y Salud y que en las empresas sin Comité (menos de 50 trabajadores) aunque se establecerán reuniones obligatorias entre empresa y Delegados de Prevención, estas serán con carácter trimestral<sup>20</sup>.

Dentro del sector agropecuario, analizamos el Acuerdo para la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo en el sector agrario, que en su regulación también incluye como figura principal el Órgano Paritario Estatal para la Promoción de la Seguridad y Salud en el Sector Agrario. En este caso, las funciones de este órgano son las siguientes:

- “a) Divulgación e información de los riesgos profesionales existentes en el Sector de Agrario, así como, de los derechos y obligaciones preventivas del empresario y de los trabajadores en esta materia.*
- b) Proponer la estrategia, los programas de actuación y formular los planes a seguir para la promoción de la seguridad y salud en el Sector.*
- c) Establecer programas formativos y contenidos específicos en materia de prevención de riesgos de los trabajadores del Sector.*
- d) Elaboración de una memoria anual.*
- e) Evaluación anual de los efectos preventivos de los programas y actuaciones que se efectúen.*
- f) Seguimiento de la accidentalidad laboral y elaboración de estadísticas propias de accidentes graves y mortales.*
- g) Organización y control general de visitas a las empresas con plantillas entre 6 y 50 trabajadores que carezcan de representación de los trabajadores. Las actuaciones o tareas a desarrollar no deben interferir en las de los servicios de prevención (propios o ajenos) o de otras entidades preventivas que presten apoyo a las empresas.*
- h) Propuestas de soluciones para la disminución de la accidentalidad.”<sup>21</sup>*

La composición de este órgano es de 12 miembros, 6 por cada parte y el cargo de Presidente será rotativo, cada 2 años, recayendo alternativamente entre un

---

<sup>20</sup> Ibidem, artículo 57.

<sup>21</sup> Véase artículo 7 del Acuerdo para la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo en el sector agrario. Resolución de 4 de septiembre 2009 (RCL 2009\1824).

representante empresarial y otro “*representante de las organizaciones sindicales*”<sup>22</sup>. No se determina con claridad a qué se refiere con esta expresión, si se apela solamente a las centrales sindicales que han obtenido representación unitaria o se cuenta también con los sindicatos que no han conseguido dicha representación. Asimismo los miembros podrán asistir con asesores. El mandato es de 4 años, las reuniones se celebrarán con una periodicidad mensual y las decisiones se tomarán por unanimidad<sup>23</sup>.

Siguiendo el estudio de los convenios colectivos, el IV Acuerdo laboral de ámbito estatal para el sector de hostelería también cuenta como novedad relativa a la consulta y participación con la constitución de la Comisión Estatal Sectorial de Seguridad y Salud en el Trabajo en el Sector de Hostelería, “*al objeto de fomentar la participación de empresarios y trabajadores, a través de las organizaciones empresariales y sindicales firmantes de este Acuerdo, con el fin de que divulgue e informe de los riesgos profesionales existentes en el sector, así como los derechos y obligaciones preventivas de los empresarios y de los trabajadores, y la promoción de actuaciones preventivas*”. Esta Comisión se compone de 8 miembros, 4 por cada parte. A este respecto, tampoco se especifica la condición que tienen que ostentar los representantes de la parte social. En dicho Convenio se enumera un gran número de facultades de este órgano, entre las que se encuentran las de promoción e impulsión en materia preventiva, así como de participación, propuesta y emisión de informes. Para poder realizar estos cometidos podrá realizar, entre otras actuaciones, visitas a las empresas y acceder a información de las mismas<sup>24</sup>.

Por otro lado, el Acuerdo estatal del sector del metal que incorpora nuevos contenidos sobre formación y promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y que suponen la modificación y ampliación del mismo, en relación a la formación de los Delegados de Prevención, obliga a las empresas a impartir una formación equivalente de nivel básico de 50 horas y especifica el contenido de la misma. Asimismo este Convenio establece también que las decisiones del Comité de Seguridad y Salud serán vinculantes si así se establece en las normas de funcionamiento interno. Asimismo se

---

<sup>22</sup> Ibídem, artículo 9.

<sup>23</sup> Ibídem, artículos 10 y 12.

<sup>24</sup> Para lo indicado en este párrafo, véase artículos 51, 52 y 53 del IV Acuerdo laboral de ámbito estatal para el sector de hostelería. Resolución de 20 de septiembre 2010 (RCL 2010\2589).

faculta al Comité de Seguridad y Salud, o en su defecto al Delegado de Prevención, a tener conocimiento de las altas médicas efectuadas por la Mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales correspondiente<sup>25</sup>, pretendiendo controlar con ello las actuaciones de la Mutua, aunque no parece que dicho control pueda ser directamente efectivo, ya que el Comité de Seguridad y Salud no tiene competencia de actuación efectiva sobre la actividad de las Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

El XVII Convenio colectivo general de la industria química establece que la designación de los Delegados de Prevención se hará entre la plantilla del centro de trabajo, siendo electores los representantes de los trabajadores. Así pues se permite también en este caso la elección de Delegados de Prevención entre trabajadores que no ostenten la condición de representantes del personal y el propio Convenio indica que ello conllevará también la cesión del crédito horario para que puedan realizar estos trabajadores su función. Sobre el número de elegidos se remite a la tabla del artículo 35.2 de la LPRL, pero modifica el tramo de 50 a 100 trabajadores, señalando que el número de Delegados será de 3 en lugar de 2 como fija la LPRL. En cuanto a los medios y formación proporcionados a los Delegados de Prevención, este Convenio añade a la fórmula establecida en el artículo 37.2 de la LPRL, *“que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones”*, el siguiente texto: *“y que se determinen en cada empresa de acuerdo con las especificidades propias de la producción en relación con la seguridad y salud laboral”*. Esta expresión carece de concreción, resultando un tanto ambigua, pero al menos conmina a que cada empresa realice un ejercicio de adaptación en relación a estos aspectos. Por otro lado se obliga a acreditar la asistencia a los Delegados participantes en las actividades formativas, por lo que parece considerar la formación como una obligación para el Delegado y no sólo como un derecho. En lo que se refiere a la regulación del Comité de Seguridad y Salud, se introduce como novedad en relación a los asistentes con voz, pero sin voto, el que puedan comparecer hasta *“dos asesores, junto con técnicos de prevención ajenos a la empresa, siempre que así lo solicite una de las representaciones en el comité y sin que la asistencia de estos implique ningún gasto para la empresa, salvo acuerdo”*. Asimismo en las empresas de

---

<sup>25</sup> Para lo indicado en este párrafo, véase artículos 42, 43, 53 y anexo III del Acuerdo estatal del sector del metal que incorpora nuevos contenidos sobre formación y promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y que suponen la modificación y ampliación del mismo. Resolución de 3 de marzo 2009 (RCL 2009\586).

menos de 50 trabajadores se fija que existan reuniones trimestrales entre los Delegados de Prevención y la representación empresarial. También resulta novedoso la concreción en el Convenio de la obligación de facilitar por la empresa al Comité de Seguridad y Salud *“al menos quince días antes de su implantación, la relación de protocolos aplicables para cada puesto de trabajo o actividad, en función de los riesgos inherentes a los mismos”*. Con la inclusión de esta última exigencia parece concretarse una de las facultades descritas en el artículo 39.2 de la LPRL, como es la *“conocer cuantos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones”*. Finalmente señalar que en este Convenio se crea la figura del Comité Mixto de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente, como órgano paritario de 4 miembros por cada parte y con una periodicidad semestral en sus reuniones. *“Este Comité tendrá como objetivos prioritarios velar y orientar para conseguir en el ámbito de las empresas las adecuadas condiciones de trabajo y medio ambiente”*<sup>26</sup>, para lo cual se enumeran un gran número de cometidos.

Dentro del sector servicios resulta interesante consultar el VI Convenio colectivo marco estatal de servicios de atención a las personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía personal, en el que como aspectos de mejora introduce, por un lado, la designación de Delegados de Prevención en donde se determina que *“podrá ser nombrado delegado o delegada de prevención cualquier persona trabajadora que la representación unitaria o sindical del personal del centro lo estime”*. Así pues en este caso este Convenio permite que sea elegido cualquier trabajador y amplía el ámbito de electores a la representación sindical, además de la representación unitaria (representantes del personal) que ya prevé la LPRL. Por otro lado, nos encontramos en este Convenio con la creación de la figura del Delegado Sectorial de Prevención. Las características de esta figura son: *“Se nombrarán por las organizaciones sindicales firmantes del presente convenio colectivo, hasta 5 delegados o delegadas sectoriales de prevención, en proporción a su representación en la comisión paritaria del convenio colectivo. Sus competencias y facultades son las atribuidas a los delegados y delegadas de prevención, así como las que emanen de las decisiones del comité central de seguridad y salud laboral y las que se acuerden en el reglamento del propio comité. Su*

---

<sup>26</sup> Las citas de este párrafo han sido tomadas del artículo 66 apartados 3, 4 y 11 del XVII Convenio colectivo general de la industria química. Resolución de 26 de marzo 2013 (RCL 2013/533).

*ámbito de actuación serán todas las empresas afectadas por el presente convenio colectivo. En ningún caso, las actuaciones de estos delegados y delegadas sectoriales de prevención prevalecerán sobre las de los delegados y delegadas de prevención de las empresas. Donde no se hubiesen designado delegados y delegadas de prevención en el ámbito empresarial, los delegados y delegadas sectoriales asumirán sus funciones y en las empresas en las que existan, delegados y delegadas de prevención los delegados y delegadas sectoriales colaborarán con ellos y ellas”.* Como vemos estos Delegados se equiparan en facultades a los Delegados de Prevención y se regula su régimen para que no exista conflicto de intereses con estos últimos. Resaltar que esta figura resulta muy apropiada para las empresas pequeñas que no cuentan con Delegados de Prevención, ya que de esta manera estos trabajadores van a poder contar con estas personas para representarles y velar por su seguridad y salud. Asimismo se crea el Comité Central de Seguridad y Salud que el Convenio lo define como *“el órgano paritario y colegiado de participación y representación, del cual emanarán las directrices para las comisiones de las comunidades autónomas”*. Seguidamente se indica que *“el comité central de seguridad y salud laboral realizará,(...) estudios sobre los riesgos laborales en el conjunto de los sectores regulados en el convenio colectivo, que servirán como base para establecer medidas encaminadas a favorecer unas mejores condiciones laborales”*<sup>27</sup>. Asimismo se le dota de unas competencias y facultades bastante desarrolladas. Con respecto a su composición, está formado por 12 miembros, 6 por cada parte, siendo los de la parte social designados por las organizaciones firmantes del convenio y como nota curiosa el voto será proporcional a la representación que tanto la parte empresarial, como la social, tengan en la mesa negociadora del convenio.

Finalmente indicar también, que dentro del sector industrial se han consultado otros convenios colectivos de ámbito estatal, como el de la industria textil, el de conservas vegetales, el de conservas de pescado, o el de industrias cárnicas, pero no se ha encontrado ninguna aportación adicional con relación a lo ya regulado en la LPRL, salvo en algunos casos, la creación de comisiones paritarias de Seguridad y Salud. Asimismo, dentro del sector servicios el convenio colectivo sectorial de limpieza de edificios y locales y el convenio del sector de saneamiento público, limpieza viaria,

---

<sup>27</sup> Las citas de este párrafo han sido tomadas del artículo 29.2 del VI Convenio colectivo marco estatal de servicios de atención a las personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía personal. Resolución de 25 de abril 2012 (RCL 2012\690).



riegos, recogida, tratamiento y eliminación de residuos, limpieza y conservación de alcantarillado, vigentes actualmente, tampoco aportan nada a lo ya regulado en la LPRL sobre la cuestión de la consulta y participación de los trabajadores en materia preventiva.

## **5. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LA PARTICIPACIÓN Y CONSULTA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

La LPRL, establece en su artículo 3, relativo al ámbito de aplicación de la norma, que *“Esta Ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas por el Estatuto de los Trabajadores como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas, con las peculiaridades que se contemplan en dicha ley o en su normativa de desarrollo.”* A este respecto, se han ido aprobando reglamentos que pretenden adaptar la normativa de prevención de riesgos laborales a dichas Administraciones, tanto en la Administración General del Estado, como en las administraciones autonómicas, en donde entre otros aspectos se regula la cuestión de la consulta y participación de los empleados públicos.

Así pues, en este capítulo se va a estudiar la regulación de la participación y consulta en la Administración General del Estado, haciendo también mención, de una manera más somera, a la normativa aplicable a los colectivos específicos, para a continuación centrar este trabajo de una manera más detenida y precisa en la regulación normativa de esta cuestión dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

### **5.1. REGULACIÓN NORMATIVA EN ESTA MATERIA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

#### **5.1.1. REAL DECRETO 67/2010, DE 29 DE ENERO, DE ADAPTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES A LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

Comenzamos este apartado señalando que una vez aprobada la LPRL la primera norma de adaptación de la regulación de prevención de riesgos a la Administración General de Estado fue el Real Decreto 1488/1998, de 10 de julio, configurando aspectos como la representación y participación de los empleados. Posteriormente este Reglamento ha sido modificado por el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, para, entre otras razones, adaptar el anterior Real Decreto a la Ley 54/2003 de 12 de diciembre, de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales, por la que se modifica la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Pasando a analizar el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, vemos que en relación a la consulta y participación existen 3 artículos que tratan esta cuestión. El artículo 4 con la denominación de “*Participación y representación*”, el artículo 5 bajo la rúbrica “*Delegados de Prevención*” y el artículo 6 con el título “*Comité de Seguridad y Salud*”. Como notas más destacables de estos artículos señalaremos las siguientes:

En el artículo 4 se dispone la creación de una Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales, dependiente de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, como “*órgano específico de participación y negociación de las organizaciones sindicales en materia de prevención de riesgos laborales*”.

El artículo 5 establece que los Delegados de Prevención serán designados por los representantes del personal con presencia en los órganos de representación del personal y entre los funcionarios y personal laboral que ostenten la condición representativa unitaria. Se permite crear otros sistemas de designación, pero deben acordarse en la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales. Asimismo esta Comisión podrá proponer otras figuras o ámbitos de representación para los Delegados de prevención.

En el artículo 6 se requiere a la Administración para que facilite a sus representantes en el Comité de Seguridad y Salud “*una formación específica en materia de prevención de riesgos laborales adecuada a sus funciones y competencias en el mismo*”. Esto resulta toda una novedad, ya que, incluso en la propia LPRL, la obligación se establecía para formar a los Delegados de Prevención, pero nada se decía

sobre los representantes de la empresa, en este caso de la Administración, y aunque parece lógico formar a dichos representantes creo que no está de más recordar esa necesidad. Ello sin duda ayudará a que el Comité cumpla mejor con sus funciones. No obstante lo anterior, en este caso también la normativa carece de falta de concreción, ya que no señala cuál es la formación específica, aunque parece que debería ser por lo menos la misma que la de los Delegados de Prevención.

Asimismo, en este precepto y teniendo en cuenta la descentralización de la Administración General del Estado, la constitución de Comités de Seguridad y Salud se basa en la unidad territorial de la provincia, creando como mínimo uno en cada una. La Dirección General de Función Pública elaborará unos *“criterios aplicables a la constitución, modificación y funcionamiento de los distintos Comités existentes en una provincia”*. A continuación el precepto señala que estos criterios *“serán presentados a la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales”*, referida anteriormente. Una vez más se cita a esta Comisión, aunque en este caso no queda definido su papel, ya que al utilizar la norma el término “presentados” surge la duda de si basta con esta presentación o también esos criterios deben acordarse dentro de la citada Comisión. Sobre los asistentes al Comité de Seguridad y Salud lo que señala este Real Decreto es copia de lo que se indica en la LPRL, aunque en relación a los responsables técnicos de prevención se incluye un punto que no se contempla en el texto legal cuando trata esta cuestión, y es que los responsables técnicos de prevención no formarán parte del Comité como *“representantes exclusivos de la Administración”*, aunque sí se permite que representen a la Administración<sup>28</sup>.

### **5.1.2. NORMATIVA RELACIONADA CON COLECTIVOS ESPECÍFICOS**

Dentro de la Administración General del Estado se encuentran diversos colectivos específicos, cuya regulación en materia de prevención de riesgos laborales también requiere un tratamiento especial por lo que se han elaborado las siguientes disposiciones reglamentarias: Real Decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, por el que se adapta los capítulos III y V de la Ley 31/1995, de 8-11-1995, de Prevención de

---

<sup>28</sup> Véase lo reflejado en el punto 2.6 de este trabajo.

Riesgos Laborales, al ámbito de los centros y establecimientos militares en lo que se refiere al personal laboral, estatutario y funcionarios civiles que prestan sus servicios en establecimientos dependientes de la Administración Militar; el Real Decreto 1755/2007, de 28 de diciembre, de Prevención de Riesgos Laborales del Personal Militar de las Fuerzas Armadas y de la Organización de los Servicios de Prevención del Ministerio de la Defensa; el Real Decreto 179/2005, de 18 de febrero, aplicable al Cuerpo de la Guardia Civil; y el Real Decreto 2/2006, de 16 de enero, aplicable al Cuerpo Nacional de la Policía. Respecto a estas normas citadas tan sólo realizar una mención en los términos siguientes:

El Real Decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, adapta los capítulos III y V de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, al ámbito de los centros y establecimientos militares en lo que se refiere al personal laboral, estatutario y funcionarios civiles que prestan sus servicios en establecimientos dependientes de la Administración Militar. En la parte expositiva de esta norma se señala que el motivo de dicha adaptación se debe a las exigencias de la Defensa Nacional, y a las peculiaridades orgánicas y al régimen vigente de representación del personal en los establecimientos militares.

El Real Decreto 1755/2007, de 28 de diciembre, de Prevención de Riesgos Laborales del Personal Militar de las Fuerzas Armadas y de la Organización de los Servicios de Prevención del Ministerio de la Defensa señala en la parte expositiva que *“la disposición adicional novena bis añadida por la mencionada Ley 31/2006, de 18 de octubre, determina que lo previsto en los capítulos III, V y VII de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, se aplicará de acuerdo con la normativa específica militar”*. En cuanto a la participación sólo se indica en el artículo 8 de este Real Decreto que el personal *“podrá efectuar las propuestas de actividades preventivas que estime oportunas para mejorar la seguridad y la salud en el trabajo”*, de manera individual. En este sentido recordar que la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, de conformidad con la Constitución, excluye a los miembros de las Fuerzas Armadas y de los Institutos Armados de carácter militar del derecho de sindicación. En este sentido, las solicitudes o propuestas a este órgano también se realizan de modo individual.

Respecto al Real Decreto 179/2005, de 18 de febrero, sobre prevención de riesgos laborales aplicable al Cuerpo de la Guardia Civil, señalar inicialmente que este Cuerpo se configura como un instituto armado de naturaleza militar por lo que también sus miembros están excluidos del derecho de sindicación. En la parte expositiva de este Real Decreto se hace mención a esta limitación y ofrece a modo de alternativa lo siguiente: *“por lo que su participación en la planificación, programación, organización y control de la gestión relacionada con la mejora de las condiciones de trabajo y la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, configurada por la Ley como un principio básico de la política de prevención de riesgos laborales, habrá de realizarse por otros conductos distintos a las organizaciones sindicales más representativas. Es en este aspecto donde también adquiere gran importancia la creación del Consejo Asesor de Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, cuya composición, funcionamiento y procedimiento de elección fueron establecidos por el Real Decreto 4/2002, de 11 de enero. Por las funciones que tiene asignadas, este órgano asesor puede constituirse en el medio para hacer llegar al Director General de la Guardia Civil las inquietudes en la materia”*.

Finalmente, el Real Decreto 2/2006, de 16 de enero, establece normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía. Este colectivo de funcionarios sí tiene permitido la existencia de organizaciones sindicales y quizá merece un análisis un poco más extenso que los anteriores Reales Decretos. A este respecto la consulta y participación tiene, en comparación a la LPRL las siguientes peculiaridades<sup>29</sup>:

- En cuanto a la designación de los Delegados de Prevención, los electores deben de ser los representantes del personal de las organizaciones sindicales del Consejo de la Policía, pero no precisa la norma si los elegidos deben ser representantes del personal o no, ya que la única condición es que sean funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía. La distribución de los Delegados se adapta a las peculiaridades organizativas de la Policía Nacional. El sistema de designación es el de proporcionalidad.

---

<sup>29</sup> Véase artículos 13 a 17 del Real Decreto 2/2006, de 16 de enero, por el que se establece normas de prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de la Policía.

- Se crea una Comisión de seguridad y salud laboral policial que se configura como el órgano nacional paritario y colegiado de participación de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía. Este órgano se reunirá al menos una vez al semestre. Paralelamente a esta Comisión se encuentran los Comités de seguridad y salud que son los órganos paritarios y colegiados de participación a nivel territorial, destinados a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la Dirección General de la Policía en materia de prevención de riesgos laborales, en sus respectivos ámbitos. Estos comités se reunirán al menos con carácter trimestral.
- Se introduce una nueva fórmula más genérica en la redacción al tratar la cuestión de los asistentes a las reuniones abriendo el espectro de sujetos participantes. Así se dice: “a las reuniones de dichos órganos podrán asistir, con voz pero sin voto, además de sus miembros respectivos, todas aquellas personas que en calidad de asesores o expertos en la materia de que se trate, consideren necesarias los representantes de la Administración o de los funcionarios.
- Se configura una tabla diferente a la establecida en el artículo 35.2 de la LPRL, modificando los tramos de la escala y el número de Delegados que corresponden a cada tramo. En este sentido, recordar que LPRL no es de aplicación directa a los cuerpos de policía.

## **5.2. REGULACIÓN NORMATIVA EN ESTA MATERIA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA Y SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS**

### **5.2.1. DECRETO FORAL 135/2008, DE 20 DE ABRIL, POR EL QUE SE ADAPTA LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES A LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA**

En este sentido, en lo que se refiere a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, mediante la aprobación del Decreto Foral 135/1998, de 20 abril, se adapta la normativa de prevención de riesgos laborales al ámbito de la citada Administración y sus organismos autónomos. Posteriormente, dicho Decreto Foral ha sido objeto de modificación mediante el Decreto Foral 121/2008, de 15 de diciembre, fundamentalmente en lo que se refiere a la consulta y participación de los empleados públicos, como veremos más adelante.

En el preámbulo del Decreto Foral 135/1998 se indica que se debe considerar la prevención de riesgos laborales y la protección de la salud de sus trabajadores “*como una actuación única, indiferenciada y coordinada que ha de llegar a todos los empleados públicos, con independencia de que su régimen jurídico sea el de funcionario, laboral o estatutario*”. Conviene señalar que dentro de la Administración Foral existen determinados colectivos a los que no será de aplicación esta norma: “*en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de policía, seguridad y resguardo aduanero, así como de los servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública*”, tal y como se hace referencia en el artículo 2. No obstante, este precepto indica a continuación que la regulación específica deberá verse inspirada por la LPRL. En este sentido se ha aprobado el Decreto Foral 55/2010, de 13 de septiembre, por el que se establecen las normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra.

En lo que se refiere al tema que estamos tratando, dentro del Capítulo III del mencionado Decreto Foral se regula la consulta y participación de los empleados públicos, concretamente en los artículos 7 a 9, los dos últimos preceptos modificados por el Decreto Foral 121/2008, referido anteriormente.

Comenzando el análisis de este Capítulo, el artículo 7 no ofrece ninguna novedad con respecto a lo ya establecido en la LPRL respecto a que la consulta y participación se canalizará a través de los representantes del personal y de la representación especializada constituida por los Delegados de Prevención y los Comités de Seguridad y Salud. Considera a los Delegados de Prevención como órganos

específicos de representación y participación en prevención de riesgos laborales y se remite en cuanto a competencias y facultades a lo establecido en la LPRL.

El artículo 8, en su apartado 1, trata de la designación de los Delegados de Prevención, señalando que se efectuará, dentro de *“cada unidad electoral, por las organizaciones sindicales presentes en los distintos órganos de representación (comisiones de personal, comités de empresa y delegados de personal), en proporción a la representación obtenida en cada uno de ellos y la designación podrá recaer en cualquier empleado público que preste servicios en la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos, dentro del ámbito de actuación del Comité de Seguridad y Salud respectivo”*. Así pues, este artículo hace recaer la designación en las centrales sindicales que hayan obtenido representación en las elecciones sindicales y además, y esto sí que supone una novedad con respecto a lo establecido en la LPRL, determina el criterio de designación de dichos Delegados de Prevención, según el principio de proporcionalidad. Otro aspecto novedoso de este precepto es que la designación puede recaer en cualquier empleado público que pertenezca al ámbito funcional del Comité en cuestión, dando lugar a una excepcionalidad a lo establecido en la LPRL que señala que la designación recaiga en los propios representantes de personal. Esta forma de designación al permitir realizarla en una persona distinta a los representantes del personal, da la oportunidad de que pueda recaer en una persona más especializada o adecuada.

En el apartado 2 se refleja una tabla con el número de Delegados que corresponde en función del número de empleados públicos de cada unidad electoral. Dicha tabla es una transcripción literal de la que figura en el artículo 35.2 de la LPRL, salvo porque establece un tramo más en el censo de trabajadores de la escala de dicha tabla: a partir de 5001 empleados públicos en adelante en el que corresponde designar 9 delegados. Por lo tanto frente al tope de 8 Delegados de LPRL, aquí el tope se incrementa en un Delegado más. Cabe también señalar que la tabla establecida por este Decreto Foral cabría modificarse por convenio colectivo, incrementando el número de Delegados, ya que este Decreto Foral es una norma de desarrollo de la LPRL, por lo que resulta también aplicable lo establecido en el artículo 35.4 de la Ley, comentado anteriormente.



En este sentido, también interesa poner de relieve que para establecer el número concreto de Delegados de Prevención que corresponden a cada ámbito hay que tener en cuenta el distinto régimen jurídico del censo de trabajadores: a los que se les aplica el Estatuto de los Trabajadores y a los que se les aplica el régimen administrativo, ya que en las elecciones sindicales forman colegios electorales distintos, por lo que a la hora de señalar el número concreto de Delegados de Prevención y, por ende, establecer el número de miembros del Comité de Seguridad y Salud respectivo, se tendrá en cuenta por un lado el censo de personal de régimen administrativo y observar en la tabla cuando Delegados les corresponde, y por otro lado, tener en cuenta el censo de personal laboral y comprobar también cuantos Delegados corresponden a ese censo. La suma de los dos grupos dará el número total de Delegados de cada ámbito. Así, en algunos de los Comités de Seguridad y Salud el número de Delegados supera los 9 de tope máximo que está establecido en la tabla antedicha, ya que hay que tener en cuenta la suma de Delegados de los dos grupos de personal.

En los apartados 3 y 4 se regula las garantías de los Delegados de Prevención, distinguiendo entre los que mantienen esta condición con la de representantes del personal y los que no tienen la condición de representantes del personal, ya que como hemos comentado la norma permite ser Delegado de Prevención a cualquier empleado público, sin que sea necesario ser representante del personal.

En cuanto a los que tienen la condición de representantes del personal, el apartado 3 regula, como no puede ser de otra manera, las garantías en el sentido de mantener las correspondientes a su condición representativa. A continuación el apartado 3 establece la regulación del tiempo dedicado a las actividades preventivas, distinguiendo entre el tiempo dedicado que se imputa al crédito horario y el que se considera como tiempo efectivo de trabajo, aunque se estén realizando actividades de representación en materia de prevención. Esta regulación del Decreto Foral no supone diferencias con lo que se dispone a este respecto en el artículo 37.1 de la LPRL, antes ya comentado.

El apartado 4 del referido Decreto Foral 135/1998 se regulan las garantías de los Delegados de Prevención cuando no sean representantes del personal, equiparando dichas garantías, competencias y facultades a las que corresponden a los compañeros

que además de Delegados de Prevención, tienen también la condición de representantes del personal, de conformidad con lo dispuesto en las letras a, b y c de artículo 82.9 del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra<sup>30</sup>, en las letras a, b y c del artículo 68 y en el artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores<sup>31</sup>, en función del régimen personal que tenga el Delegado de Prevención en cuestión, administrativo o laboral. Evidentemente, habría que añadir a estas garantías lo establecido en los artículos 36 y 37 de la LPRL por tener la condición de Delegados de Prevención. Así pues, excepto las garantías que corresponde exclusivamente ostentar a la condición de representantes del personal, la protección de este tipo de Delegados es la misma que para los Delegados de Prevención que además mantienen la condición de representantes del personal.

En el apartado 5, relativo a la formación de los Delegados, tampoco se precisa la formación concreta que habría que impartirles, utilizándose la fórmula “...que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones.” Esta indefinición es la que ya se ha

---

<sup>30</sup> El artículo 82.9 del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra dispone en relación a las garantías y derechos de los representantes de personal, en sus letras a, b y c lo siguiente:

- “a) El acceso y libre circulación por las dependencias de su ámbito de representación, sin que entorpezca el normal funcionamiento de las correspondientes unidades administrativas.*
- b) No ser trasladados ni sancionados durante el ejercicio de sus funciones ni dentro del año siguiente a la expiración de su mandato, salvo en caso de que ésta se produzca por revocación o dimisión, siempre que el traslado o la sanción se base en la acción del funcionario en el ejercicio de su representación.*
- Asimismo, no podrán ser discriminados en su promoción económica o profesional en razón, precisamente, del desempeño de su representación.*
- c) Distribuir libremente todo tipo de publicaciones relativas al ejercicio de sus funciones.”*

<sup>31</sup> El artículo 68 del Estatuto de los Trabajadores establece en relación a los miembros del comité de empresa y los delegados de personal las siguientes garantías en las letras a, b y c:

- “a) Apertura de expediente contradictorio en el supuesto de sanciones por faltas graves o muy graves, en el que serán oídos, aparte del interesado, el comité de empresa o restantes delegados de personal.*
- b) Prioridad de permanencia en la empresa o centro de trabajo respecto de los demás trabajadores, en los supuestos de suspensión o extinción por causas tecnológicas o económicas.*
- c) No ser despedido ni sancionado durante el ejercicio de sus funciones ni dentro del año siguiente a la expiración de su mandato, salvo en caso de que ésta se produzca por revocación o dimisión, siempre que el despido o sanción se base en la acción del trabajador en el ejercicio de su representación, sin perjuicio, por tanto, de lo establecido en el artículo 54. Asimismo no podrá ser discriminado en su promoción económica o profesional en razón, precisamente, del desempeño de su representación.”*

Por otro lado, el artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores señala lo siguiente en relación al despido impropio:

- “4. Si el despido fuera un representante legal de los trabajadores o un delegado sindical, la opción corresponderá siempre a éste. De no efectuar la opción, se entenderá que lo hace por la readmisión. Cuando la opción, expresa o presunta, sea en favor de la readmisión, ésta será obligada. Tanto si opta por la indemnización como si lo hace por la readmisión, tendrá derecho a los salarios de tramitación a los que se refiere el apartado 2.”*

comentado en relación a la LPRL y al propio Real Decreto 67/2010 de adaptación de la prevención a la Administración General del Estado. Por lo demás esta formación viene configurada como una obligación para la Administración: *“Los órganos competentes proporcionarán a los delegados de prevención...”*. No obstante, tampoco se dice nada en esta norma en relación a la negativa del Delegado de Prevención a participar en la formación, no ejercitando su derecho a recibirla, por lo que me remito a lo expuesto en el Capítulo 2 sobre este particular.

En el apartado 6 del artículo 8 del Decreto Foral 135/1998, referente a los sujetos que intervienen en la organización de la formación de los Delegados de Prevención. Así se indica que será facilitada por el Instituto Navarro de la Administración Pública (institución que antes tenía el carácter de organismo autónomo y hoy en día tiene el de Dirección de Servicio) en coordinación con el Instituto Navarro de Salud Laboral (en la actualidad Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, fruto de la unión del anterior organismo autónomo con el Instituto de Salud Pública de Navarra). El referido Instituto Navarro de la Administración Pública es el órgano competente en materia de formación de esta Administración y también considero que resulta acertado la incorporación en la gestión de esta formación del Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra, como ente encargado de la tutela de la seguridad y salud del conjunto de la población trabajadora de Navarra. En cuanto a la manera de impartir la formación en el precepto se indica que se impartirá con medios propios de la Administración o cabe también establecer conciertos con organismos, entidades especializadas en la materia u organizaciones sindicales. Como nota a resaltar es que *“Las organizaciones sindicales participarán en la elaboración y ejecución de los proyectos y programas formativos”*, realizando con dicha redacción un impulso claro por la participación de los empleados, en este caso a través de las centrales sindicales. Se podría discutir a qué se refiere la norma con el término *“organizaciones sindicales”*, si a las que participan en los diversos órganos de representación unitaria de los trabajadores o cabría también que participaran las centrales sindicales que no han conseguido dicha representación. Particularmente, considero que puede interpretarse que se refiere solamente a las centrales que han obtenido participación en los diversos órganos de representación, ya que este apartado del precepto se encuentra dentro del artículo referido exclusivamente a los Delegados de Prevención, que son representantes

de los empleados con funciones específicas, por lo que puede deducirse que no quepa incluir en esa expresión a las centrales sindicales que no han obtenido representación.

Nada se dice en esta disposición acerca del deber de sigilo de los Delegados de Prevención en cuanto a la información que les ha sido facilitada, por lo que se entiende aplicable lo establecido en el artículo 37.3 de la LPRL.

El artículo 9, apartado 1 define las características de los Comités de Seguridad y Salud, órganos paritarios y colegiados, en términos idénticos a lo establecido en la LPRL.

El apartado 2 de este artículo se regula la periodicidad de las reuniones que serán como mínimo trimestralmente y siempre que lo solicite alguna de las representaciones del mismo. A continuación se remite a que serán los miembros del Comité los que adopten las propias normas de funcionamiento interno. En este sentido esta redacción es copia de la establecida en la LPRL.

El apartado 3 de este Decreto Foral hace referencia a la regulación de los Comités de Seguridad y Salud. La nota más destacable de este apartado se encuentra en la creación de varios Comités de Seguridad y Salud, concretamente 7 más otro Comité Coordinador. Algunos de estos Comités surgieron “ex novo” mediante el Decreto Foral 121/2008, de modificación del Decreto Foral 135/1998. En concreto los 7 Comités son: Comité de Seguridad y Salud de la Administración General, Comité de Seguridad y Salud del organismo autónomo Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, Comité de Seguridad y Salud del Departamento de Educación, Comité de Seguridad y Salud del Departamento de Políticas Sociales, Comité de Seguridad y Salud del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra, Comité de Seguridad y Salud del organismo autónomo Agencia Navarra de Emergencias y Comité de Seguridad y Salud de la Administración de Justicia en Navarra. En la redacción inicial del Decreto Foral 135/1998, se establecía solamente la creación de 3 Comités más el Comité Coordinador, a saber: el Comité de Seguridad y Salud del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, el Comité del personal docente no universitario y el Comité del resto de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos. Con la modificación, este último Comité se desgaja en otros 5 y el personal no docente del Departamento de Educación que se

encontraba bajo el ámbito del Comité del resto de la Administración pasa a incluirse dentro del ámbito del Comité del Departamento de Educación, como parecía más lógico que así se hiciera. El motivo de este desgajamiento viene como se argumenta en la exposición de motivos del Decreto Foral 121/2008 para “...*corregir las disfunciones detectadas en la organización y funcionamiento del Comité de Seguridad y Salud del resto de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos, estableciendo un sistema más operativo y eficaz que se adapte a la estructura orgánica y funcional de la Administración*” (recordar que dicho Comité ha llegado a superar la treintena de Delegados de Prevención). Finalmente, continúa existiendo el Comité Coordinador de Seguridad y Salud, que tiene como objeto principal coordinar las actuaciones de participación y consulta en el conjunto de la Administración. Está formado por 9 Delegados de Prevención que serán designados por las organizaciones sindicales presentes en los distintos órganos de representación en proporción a la representación obtenida (de nuevo en este caso los Delegados son designados directamente por las organizaciones sindicales y bajo el principio de proporcionalidad) e igual número de miembros representando a la Administración.

En el apartado 4 del artículo 9 se establece que los Delegados de Prevención deben de pertenecer al ámbito funcional del Comité de Seguridad y Salud respectivo, no pudiendo pertenecer a un Comité un Delegado adscrito a otro Comité. En este sentido, en la práctica es habitual que exista cierta rotación de Delegados de Prevención, derivada del cambio de adscripción de los empleados por su participación en los diversos concursos de traslado del personal que se producen en la Administración. A este respecto, la condición de Delegado no impide su participación en dichos concursos de traslado y la elección por éste de una plaza de un ámbito distinto al que corresponde el respectivo Comité de Seguridad y Salud al que pertenecía, conlleva la pérdida de la condición de Delegado de Prevención de aquel ámbito. En este apartado también se indica que en las reuniones de los diversos Comités “*podrán participar, con voz y sin voto, los Delegados Sindicales y los responsables del servicio de prevención del ámbito correspondiente*”. Debemos cotejar este texto con lo establecido en el artículo 38.2 de la LPRL, de cuya comparación observamos que la redacción de la LPRL es menos restrictiva que la contemplada en este precepto del Decreto Foral 135/1998, ya que también se incluyen en la Ley como participantes a los trabajadores de la empresa que cuenten con una especial cualificación o información sobre las cuestiones que se traten

en la reunión del Comité e incluso se permite la participación de técnicos de prevención ajenos a la empresa, siempre que lo solicite alguna de las representaciones del Comité. Esta redacción más restrictiva a la participación como asistentes en el Comité, entiendo que debe resolverse a favor de lo establecido en el artículo 38.2 de la LPRL. Esto es así porque esta Ley tiene la consideración de “derecho de mínimos” y por lo tanto se puede mejorar lo establecido en ella, pero no restringirlo y además con base en el principio de jerarquía de las normas un reglamento no puede contradecir una ley. No obstante lo anterior, las normas de funcionamiento interno de los Comités de Seguridad y Salud establecen la participación de asistentes con voz, pero sin voto en el mismo sentido que la regulación contemplada en el artículo 38.2 de la LPRL.

Dentro de la casuística que se recoge en el apartado 4, segundo párrafo, del artículo 9, se contempla el caso de la unidad electoral que no se corresponde con el ámbito de actuación del Comité de Seguridad y Salud. En este supuesto el criterio de reparto y designación de Delegados en cada unidad electoral por las centrales sindicales será el de proporcionalidad en función del censo de las elecciones sindicales. El resto de apartados de este artículo se limita a señalar la composición de los distintos Comités referidos anteriormente.

Desde mi punto de vista, el desgajamiento del antiguo Comité del resto de la Administración en otros 5 Comités debe ayudar a mejorar bastante la operatividad y eficacia de los propios Comités y puede también con ello incrementar la participación activa de las organizaciones sindicales con menor representación en dichos órganos, sobre todo de los sindicatos profesionales de colectivos de personal específicos como Policía Foral o Bomberos, que tienen sus propios Comités. Anteriormente en el inicial Comité de resto de la Administración los temas de estos colectivos se difuminaban por el resto de asuntos correspondientes al resto del personal y a su vez los Delegados de Prevención pertenecientes a estos colectivos específicos que representaban a los sindicatos mayoritarios de la Administración perdían participación activa en dicho Comité. Ahora al tener Comités propios, el tratamiento de los asuntos relativos a la prevención se realiza de una manera más específica y profunda, teniendo también la parte de representación de la Administración un conocimiento más extenso y una mayor implicación en la problemática de ese ámbito al pertenecer todos sus miembros a él, cuando antes representaban una pequeña parte dentro de la representación del resto de la

Administración. Todo ello debe llevar también a que los Delegados de Prevención tengan un mayor compromiso, lo que también lleva aparejado el tener que realizar un mayor esfuerzo en formarse. Lo mismo ocurre con la representación de la Administración en este Comité, ya que dentro del antiguo Comité del resto de la Administración pasaban más desapercibidos y apenas intervenían.

Finalmente, comentar que en este Decreto Foral no se hace mención a que los representantes de la Administración en los Comités de Seguridad y Salud reciban formación en prevención de riesgos laborales, como así se hace en el Real Decreto 67/2010, en relación a los representantes de la Administración General del Estado. Difícilmente se puede justificar que alguien represente a otro en un foro técnico si carece de conocimientos en la materia, pero de todos modos parece conveniente establecer en la norma el requerimiento a la Administración para formar a sus representantes y la obligación de estos de acudir a dicha formación, además precisando el tipo de formación que se necesita, que en principio debería ser como mínimo la misma que para los Delegados de Prevención. En este sentido, aunque no se diga nada en la norma, actualmente en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra ya se imparten programas de formación para Delegados de Prevención y representantes de la Administración de los distintos Comités de Seguridad y Salud, con contenidos similares.

#### **5.2.2. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN EN EL PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA**

El artículo 16 de la LPRL dispone que:

*“La prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales”.*

El artículo 2 del Reglamento de los Servicios de Prevención, Real Decreto

39/1997, 17 de enero, que desarrolla la LPRL, señala que:

*“El Plan de prevención de riesgos laborales debe ser aprobado por la dirección de la empresa, asumido por toda su estructura organizativa, en particular por todos sus niveles jerárquicos, y conocido por todos sus trabajadores.”* Entre el contenido del Plan de prevención se encuentran *“las prácticas y los procedimientos organizativos existentes en la empresa, en relación con la prevención de riesgos laborales”*.

A este respecto, puede resultar interesante comentar que dentro del Plan de prevención de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, se encuentra el Procedimiento de consulta y participación (10.16) vigente desde el año 2005. Estos procedimientos, aprobados mediante resolución administrativa, son de obligado cumplimiento. En lo que se refiere al contenido del procedimiento, se indica en él que los Delegados de Prevención con representación en el Comité de Seguridad y Salud serán consultados y participarán en todas las actuaciones que lleven a cabo los departamentos y organismos autónomos en materia de prevención de riesgos laborales. Destacar que se establece como interlocutor de la Administración con los empleados y sus representantes a las Secretarías Generales Técnicas y a los responsables de recursos humanos de los organismos autónomos. Más adelante se señala que estas unidades administrativas crearán un sistema de participación y consulta en las siguientes materias:

*“Planificación de las actividades preventivas derivadas de la evaluación de riesgos.*

*Medidas de control, correctoras y actuaciones en materia de información y formación de los empleados públicos en materia preventiva.”*

La forma de dicha participación incluirá la entrega de documentación por la Administración y reuniones posteriores y se permite a los Delegados la emisión de informes en un plazo de 20 días, salvo en el caso de riesgos inminentes, en el que el plazo será el “imprescindible”, aunque no precisa tal concepto. Transcurrido dicho plazo sin que se emita el referido informe, se podrán llevar a cabo las medidas propuestas. Asimismo se establece que la respuesta negativa a las medidas propuestas



por los Delegados, se supone que las incluidas en sus informes, deberá ser motivado por escrito. Finalmente se hace referencia al deber de sigilo de los Delegados de Prevención.

Señalar también que el Departamento de Educación y el organismo autónomo Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea tienen también sus propios procedimientos de consulta y participación.

### **5.2.3. DECRETO FORAL 55/2010, DE 13 DE SEPTIEMBRE, POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA ACTIVIDAD DE LOS FUNCIONARIOS DEL CUERPO DE LA POLICÍA FORAL DE NAVARRA**

La cuestión que estamos tratando se recoge en el Capítulo III de esta norma, bajo la rúbrica “Participación y representación de los funcionarios de policía”, concretamente en los artículos 13 a 16. Señalar inicialmente que dentro de este colectivo de empleados públicos sólo existen funcionarios, por lo que sólo existe un régimen jurídico de vinculación con la Administración, a diferencia del resto de colectivos de esta Administración. El sistema de participación se canaliza igualmente a través de los Delegados de Prevención y el Comité de Seguridad y Salud.

En cuanto a los Delegados de Prevención, la definición no varía de la establecida en la LPRL, considerándolos representantes unitarios con especialización. Para la designación de Delegados de Prevención y el número de Delegados a elegir, se remite al Decreto Foral 135/1998 y podrá ser cualquier miembro del Cuerpo de Policía Foral que se encuentre en activo o en situación de segunda actividad. Asimismo en cuanto a las funciones y garantías de los Delegados la regulación no varía respecto a lo establecido en el Decreto Foral 135/1998.

En cuanto al Comité de Seguridad y Salud, este Cuerpo Policial, como se ha indicado más arriba, tiene su propio Comité y la regulación del mismo no varía tampoco respecto a lo establecido para estos órganos en el Decreto Foral 135/1998. Respecto a los asistentes a las reuniones del Comité con voz, pero sin voto, se vuelve a repetir la

redacción dada en el Decreto Foral 135/1998, más restrictiva que la establecida en la LPRL. En este caso habría que recordar que la LPRL no es aplicable directamente a las instituciones policiales, aunque la regulación específica en materia de prevención de riesgos de estos estamentos debe inspirarse en la LPRL, por lo que aquí cabría defender la postura sostenida en el Decreto Foral 55/2010 y no permitir la asistencia a otros sujetos distintos a los indicados en este precepto. De todas formas, la polémica queda servida, ya que en la norma de funcionamiento interno del Comité de Seguridad y Salud de la Policía Foral de Navarra vuelve a incluirse la redacción más amplia introducida en el artículo 38.2 de la LPRL.

#### **5.2.4. OTROS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN DE LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA: COMISIONES DE REUBICACIÓN**

Finalmente, considero interesante destacar que dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se han formado también otros órganos en los que participan los Delegados de Prevención, las comisiones de reubicación de personal por problemas de incapacidad. En concreto nos encontramos con la Comisión de Reubicaciones de la Administración Núcleo, regulada por el Decreto Foral 114/2002, de 3 junio, por el que se establece el procedimiento de reubicación por incapacidad para el desempeño de su trabajo del personal de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, excluido el personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el personal docente no universitario adscrito al Departamento de Educación; y la Comisión de Reubicaciones del personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Foral de Navarra, regulada por el Decreto Foral 95/2005, de 4 de julio, por el que se adapta la normativa de prevención de riesgos laborales y de la reubicación por incapacidad para el desempeño del trabajo en el ámbito del personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Foral de Navarra afectado por el Real Decreto 812/1999, de 14 de mayo. Este Real Decreto concreta el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia (actualmente los Cuerpos de Médicos Forenses, de Gestión

Procesal y Administrativa, de Tramitación Procesal y Administrativa y de Auxilio Judicial).

A este respecto, señalar como notas generales de estos órganos que:

- No son propiamente órganos de consulta, sino de decisión, ya que formulan propuestas de reubicación.
- Tampoco tienen el carácter de paritarios, ya que no están formados por un número igual de representantes de la Administración y de Delegados de Prevención.
- Las reuniones deberán de ser como mínimo trimestrales, aunque se reunirán siempre que sea necesario.

Pasando a analizar la regulación de la Comisión de Reubicación de la Administración Núcleo, vemos en su parte expositiva que el origen de la misma viene del Acuerdo entre Administración y sindicatos de 4 de abril de 2000 en donde en el apartado E) de su punto undécimo se recoge “el compromiso de desarrollar, a través de los diferentes Comités de Seguridad y Salud, los procedimientos normativos necesarios para la reubicación del personal inadaptado o incapacitado para el desempeño de su trabajo, siempre que no fuera posible adaptar el puesto de trabajo al empleado afectado”<sup>32</sup>. Este mismo compromiso se contempla en el Convenio Colectivo Supraempresarial del personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, en el artículo 99.d). A tenor de todo ello, continúa la parte expositiva del Decreto Foral 114/2002, en sesión de 29 de octubre de 2001, del Comité de Seguridad y Salud del resto de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos (aunque en este caso aparece denominado de distinta manera) se aprobó por unanimidad los criterios y contenido del procedimiento de reubicación<sup>33</sup>. Vemos pues, cómo ha surgido un procedimiento de reubicación elevado a norma jurídica mediante la negociación colectiva, que encomienda el mandato concreto de creación del procedimiento en el Comité de

---

<sup>32</sup> Véase la parte expositiva del Decreto Foral 114/2002, de 3 de junio, publicado en el Boletín Oficial de Navarra nº 87, de 19 de julio de 2002.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

Seguridad y Salud, que a su vez es aprobado por unanimidad. En este caso al Comité se le ha otorgado, mediante convenio colectivo, una facultad negociadora.

Sobre la participación de los Delegados en esta Comisión de Reubicaciones, vemos en el artículo 6.2 del referido Decreto Foral que la composición de la misma está formada por 3 miembros de la Administración y 2 Delegados de Prevención. Como hemos señalado antes no se trata de un órgano paritario, pero a este respecto, hay que recordar que dicha composición nace de un órgano paritario, el Comité de Seguridad y Salud, y además la decisión fue por unanimidad, por lo que se acredita la aquiescencia de la parte social en que la composición de la Comisión fuera de esta manera. Parece pues que la participación de la parte social ha asumido que su rol en esta Comisión tiene más bien una función de fiscalización, de vigilancia y control, para que las decisiones sobre reubicación no se hagan de manera arbitraria, ya que su oposición a una decisión de reubicación no impediría que se siguiera adelante con ella. Por otro lado, hay que señalar que, en la práctica, esta Comisión tiene un carácter fundamentalmente técnico, porque el objetivo es formular propuestas de reubicación del personal, y en este sentido tienen vital importancia los informes preceptivos de la Sección de Prevención de Riesgos Laborales, que son asumidos por los miembros de la Comisión. Del repaso de las actas de la Comisión se desprende que todas las decisiones han sido tomadas por unanimidad y previa consulta a los componentes de la Sección de Prevención de Riesgos Laborales.

Observamos que en dicho artículo la representación en esta Comisión de la parte social se limita a 2 Delegados de Prevención del “Comité de Seguridad y Salud de Administración Núcleo”, (aunque en realidad la denominación correcta debería ser del Comité de Seguridad y Salud del resto de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos) “designados por y entre ellos”. Recordar que el número total de Delegados de Prevención de este Comité es muy superior a dicha cifra, por lo que ante la ausencia de criterio por parte de la norma, el reparto entre los Delegados se realiza distribuyéndose el tiempo total de mandato en esta Comisión, el intervalo entre elecciones sindicales (4 años), en proporción al número de Delegados de Prevención obtenidos por cada organización sindical.

Otro aspecto reseñable de la regulación de la composición de esta Comisión es que podrán asistir con voz y sin voto a las reuniones en calidad de asesores técnicos el responsable de la Sección de Prevención de Riesgos Laborales del Servicio de Relaciones Laborales (actual Servicio de Prestaciones Sociales) y un miembro de su unidad sanitaria, así como el responsable de la Sección de Prevención de Riesgos Laborales del Departamento de Educación y un miembro de su unidad sanitaria, en el caso de que se trate en la sesión algún expediente relativo a un candidato a reubicar adscrito al Departamento de Educación. Asimismo pueden asistir otros asesores en la materia cuando la Comisión así lo precise y lo solicite. De todo esto se puede inferir que la intención perseguida con la presencia de estos asesores busca sobre todo que los miembros cuenten en todo momento con la suficiente ayuda técnica a la hora de facilitar las decisiones de la Comisión. Asimismo parece que no cabría establecer una relación, aunque sea por analogía, con la regulación de asistentes a los Comités de Seguridad y Salud del artículo 38.2, ya que esto no es un Comité de Seguridad y Salud, por lo que en principio parece estar vetada la presencia de Delegados de personal o sindicales y componentes de otros servicios de prevención ajenos.

Finalmente en relación a la regulación de la Comisión de Reubicaciones del personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Foral de Navarra, el Decreto Foral 95/2005, se limita a señalar que la composición de la misma estará formada por 3 miembros de la Administración y 2 Delegados del Comité de Seguridad y Salud de la Administración de Justicia en Navarra. En todo lo demás se remite al Decreto Foral 114/2002, de 3 de junio, ya comentado.

## **6. ALGUNOS DATOS SOBRE LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

La Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo publicada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, recoge cómo perciben los trabajadores sus propias condiciones de trabajo. En este sentido la VII Encuesta, relativa al año 2011, en uno de sus apartados se refiere a los Delegados de Prevención, destacando que: *“El 61,4% de los trabajadores -excluidos empresarios y autónomos- señala que en su*

*centro de trabajo está constituida la figura del delegado de prevención de riesgos laborales, mientras que el 13,7% desconoce esta cuestión”. Asimismo, se indica de los datos de dicha encuesta que: “La presencia del delegado de prevención es tanto más frecuente cuanto mayor es el tamaño del centro en el que se trabaja, llegando al 84,5% en los centros de 250 y más trabajadores. Por actividad económica, destaca en Industria (79,4%), seguida de Construcción (64,3%) y Servicios (58%); la menor frecuencia se constata en el sector Agrario (32,5%). Dentro de Industria, sobresalen las ramas de Química, saneamiento y extractiva (86,2%) y Metal (81,8%).”*

Por otro lado, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene publica también la Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud en las Empresas (ENGE), en donde se recogen los datos aportados por los responsables de las empresas consultadas. De la encuesta relativa al año 2009, podemos extraer lo siguiente en relación a los órganos de participación:

- *“En un 43,4% de los centros de trabajo de 6 o más trabajadores hay algún delegado de prevención de riesgos laborales. Además, un 16,6% de los centros de trabajo de menos de 6 empleados también afirman disponer de esta figura”. Asimismo en “todas las ramas de Industria cuentan con un mayor número de centros de trabajo con delegados que el resto de los sectores. Así, tomando los sectores en su conjunto, en los centros de trabajo del sector Industria es más frecuente contar con delegados de prevención (55,4%) que entre los de Servicios (38,8%), Agrario y Construcción (ambos con un 44,9%)”.*

Resulta llamativo el dato de que el 46,6 % de los centros de trabajo de más de 6 trabajadores no tengan Delegado de Prevención. Quizá pueda deberse a que en las empresas de hasta 30 trabajadores, donde la labor de Delegado de Prevención la realiza el Delegado de Personal por esa confusión de competencias no se tenga conciencia de que existe Delegado de Prevención. También resulta positivo que el 16,6% de empresas de menos de 6 trabajadores cuenten con Delegado de Prevención, aunque legalmente no se requiera.

- *“Ateniéndonos a la escala establecida por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, que fija el número de delegados de prevención en función del*

*número de trabajadores, según los responsables de empresa, la mayoría de los centros de trabajo que tienen nombrado delegado de prevención tienen como mínimo el número de delegados de prevención exigido por la Ley (93,4%). No obstante, cabe señalar que en los centros de entre 50 y 100 trabajadores un 38,1% tiene un número inferior al establecido (o sea, tiene sólo uno cuando debería tener dos) y que en los de 101 a 500 trabajadores el porcentaje de centros que tiene un número inferior al establecido es del 31,9% (tiene uno o dos cuando debería tener tres)."*

De estos datos se deduce que sólo el 6,6% de las empresas tienen un número de Delegados de Prevención inferior al fijado en la tabla del artículo 35.2 de la LPRL. Resulta un tanto preocupante que de ese porcentaje haya un 31,9 % de empresas entre 101 y 500 trabajadores (medianas empresas) que cuenten con número de Delegados inferior al establecido en la LPRL.

- *"Respecto a la formación de los delegados, la mayor parte de los responsables de empresa afirma que los delegados de prevención de su centro han recibido formación sobre seguridad y salud en el trabajo desde su designación".*  
*"Atendiendo a la actividad del centro de trabajo, la ausencia de formación de los delegados desde su designación es más frecuente en el sector Servicios (3,7%) y, dentro de este sector, destaca el elevado porcentaje de la rama de Transporte y comunicaciones (21,7%), seguida de las Actividades sanitarias, veterinarias y servicios sociales (6,9%) y Otras actividades sociales y personales (5,9%)."*

Con esta información parece deducirse que el tejido empresarial, sobre todo en el sector industrial, cumple con su obligación de formación a los Delegados. Quizá hubiera sido también importante destacar el nivel de formación que se imparte a estos representantes (básico, intermedio, superior). No obstante el sector servicios debe mejorar el momento de cumplir con esta obligación, para que la formación se imparta desde el inicio del mandato del Delegado.

- *"Por otra parte, en el 81% de los centros de trabajo, que tienen nombrado algún delegado de prevención y que cuentan con una plantilla superior a 49*

*trabajadores, se ha constituido el comité de seguridad y salud. Esta frecuencia es del 76,8% en los centros con una plantilla entre 50 y 249 trabajadores y alcanza el 100% en los de 250 y más trabajadores.”*

Se aprecia que el porcentaje de empresas con obligación de constituir su comité de seguridad y salud es importante, aunque aún existe un 19% que no lo ha constituido. También se puede observar que cuanto mayor es el tamaño de la empresa, mayor es el nivel de cumplimiento.

- *“La frecuencia de reuniones de este órgano de participación en el último año aumenta conforme crece el tamaño del centro, siendo cuatro el número de reuniones más frecuente en los centros de 250 y más empleados. Según la actividad realizada, el número de reuniones es mayor en el sector de la Industria (el 71,5% de los centros realizó tres o más reuniones) y, dentro de este sector, en la rama de Metal (el 83,1% de los centros realizó tres o más reuniones). Por el contrario, el sector Agrario es el que presenta el mayor porcentaje de centros en los que el comité no se reunió durante el último año (30,6%).”*

También se constata con estos registros que la periodicidad de las reuniones del comité de seguridad y salud es el establecido en la LPRL -reuniones trimestrales-, aunque también se deduce que en las empresas de menos de 250 trabajadores esta periodicidad no se cumple con totalidad.

- *“La consulta sólo a los delegados de prevención, en los centros de trabajo con 6 o más trabajadores y en los que se ha manifestado que se cuenta con delegado, es más o menos frecuente dependiendo del asunto concreto de que se trate. Las materias más frecuentemente objeto de consulta son: la evaluación de riesgos, la organización de la prevención y la organización de la formación; por otra parte, las materias sobre las que un menor porcentaje de centros consulta a los delegados son: los puestos de trabajo sin riesgo para el embarazo, la elección de equipos de trabajo y/o EPI y la introducción de nuevas tecnologías”.*  
*“Aunque son superiores las frecuencias de consulta sólo a los delegados respecto a la consulta a los trabajadores directamente, ésta supera el 20% en*



*aspectos como la elección de equipos de trabajo y/o EPI y la evaluación de riesgos. Ambos aspectos también son los más susceptibles de ser temas de consulta a ambos colectivos (delegados de prevención y trabajadores). Por otra parte, hay que destacar los altos porcentajes de ausencia de consulta tanto a delegados como a trabajadores –sobre todo respecto a los puestos de trabajo sin riesgo para el embarazo, la elección de la Mutua y la elección del servicio de prevención ajeno- y la falta de respuesta a este tema por parte de los entrevistados.”*

De lo anterior se infiere que todavía hay que mejorar bastante en cuanto a la relación de las materias objeto de consulta, ya que se aprecia que quedan otras materias importantes de consulta que no figuran en esta Encuesta, como por ejemplo: la planificación preventiva, la designación de trabajadores como recurso preventivo, los planes de emergencia o planes de autoprotección, los procedimientos en materia preventiva, la vigilancia de la salud, la coordinación de actividades empresariales o la designación de equipos de evacuación y de primeros auxilios.

## **7. CONCLUSIONES**

Del análisis que se ha efectuado del Capítulo V de la LPRL se puede apreciar que en dicha norma han quedado cuestiones, relativas a los órganos de consulta y participación, reguladas de manera ambigua o indeterminada. Así, con respecto a los Delegados de Prevención carece de concreción la cuestión del método de designación de los mismos. Igualmente se ha observado que la utilización de ciertas expresiones como representantes de los trabajadores o representantes del personal dentro de un único precepto genera confusión sobre si se está refiriendo a lo mismo o no. Por otro lado, también existe poca claridad en la distinción entre competencias y facultades de los Delegados de Prevención. Tampoco se ha desarrollado en la norma el tema del crédito horario, ocurriendo lo mismo respecto a los medios con los que deben contar los Delegados para cumplir con sus facultades. En relación a la formación no se especifican tampoco aspectos como su contenido o duración temporal, siendo este un factor importante de cara a cumplir mejor con la función que tienen encomendada dichos

Delegados. En cuanto al Comité de Seguridad y Salud queda falta de regulación aspectos como el funcionamiento interno del mismo y surge también el problema relativo a la composición de la parte social del Comité, en relación al modo de designación de los Delegados de Prevención. En cuanto a las competencias y facultades el Comité parece configurarse como un órgano de debate y discusión y sin funciones decisorias, aunque cabría otorgarle esa facultad por convenio colectivo.

Algunas de las cuestiones polémicas o que han quedado sin concreción en la LPRL se han tratado por la jurisprudencia y de lo que hemos visto en este estudio se puede destacar como más importante que continúa sin determinarse el método de designación de los Delegados de Prevención, ya que dicha jurisprudencia se debate entre el criterio mayoritario y el proporcional. Por otro parte, sí que la jurisprudencia ha aclarado cuestiones referentes, sobre todo, a aspectos pecuniarios y de compensación horaria, relativas al crédito horario y la formación. Asimismo también resulta interesante destacar que la jurisprudencia ha aclarado cuestiones sobre el derecho de información de los Delegados de Prevención, especificando cómo realizarla, no bastando su mero acceso, sino que es necesario también facilitar copia, configurando dicho derecho de información como medio para ejercer las facultades de vigilancia y control que se otorgan a dichos Delegados, así como vía para ejercer el derecho de consulta y propuesta.

Por otro lado, hemos visto que toda esta regulación establecida en la LPRL cabe mejorarla y desarrollarla por medio de convenio colectivo. En este sentido, del ámbito de convenios colectivos estudiado podemos concluir como aspectos más destacables que en estos acuerdos se ha desarrollado en casi todos la creación de comisiones u órganos paritarios de seguridad y salud de ámbito sectorial y que conviven con los Comités de Seguridad y Salud propios de cada empresa. Resaltar que algún convenio crea la figura del Delegado Sectorial, compatible con el Delegado de Prevención, pero que en empresas que carecen de esta última figura resulta interesante su configuración. Asimismo se han desarrollado en algunos convenios cuestiones importantes que no concretaba la LPRL como el ámbito de designación de los Delegados de Prevención (ampliable a todos los trabajadores) e incluso en algún convenio también se ha ampliado el ámbito de los electores (delegados sindicales). Por otra parte, en un gran número de estos convenios se ha especificado el tema de la formación de los Delegados de

Prevención, bien solamente fijando el número de horas o tipo de formación o añadiendo también el contenido concreto de dicha formación. Finalmente, como cuestiones más reseñables que se han introducido en algún que otro convenio de los estudiados y que también han desarrollado aspectos que no especificaba la LPRL enumeramos las siguientes: mejora de la escala de Delegados del artículo 35.2; creación de Comités de Seguridad y Salud en empresas de menos de 50 trabajadores; regulación del Comité de Seguridad y Salud otorgando capacidad no sólo de consulta, sino también de vinculación de sus decisiones; o la composición del Comité impidiendo que los componentes de los servicios de prevención representen a la empresa. Por el contrario, existen todavía aspectos sobre la consulta y participación que los convenios colectivos no han tocado en profundidad como el desarrollo de las cuestiones relativas al crédito horario, de las competencias y facultades de los Delegados, como el derecho de información, por ejemplo, y de los medios para llevar a efecto dichas facultades. Tampoco se ha desarrollado profusamente el tema de las normas de funcionamiento del Comité. En consecuencia que en el desarrollo y mejora de la LPRL por los convenios colectivos todavía parece que queda camino por andar. Reseñar que el ámbito de convenios seleccionado tenía como punto común referirse a sectores en los que los propios trabajadores apreciaban riesgos en su trabajo y dificultades para acabar su vida laboral en sus puestos, por lo que se había pensado que el tema de la consulta y participación debía estar más profusamente acotado en los convenios colectivos. Quizá su desarrollo vaya en consonancia con la asunción por las empresas de una cultura preventiva, no dejando la prevención en segundo plano, y por la formación e implicación de los representantes de la parte social en la materia preventiva. Otra vía para mejorar la consulta y participación sería encomendar en el convenio colectivo la regulación de estos temas directamente a los Comités de Seguridad y Salud, otorgándoles a estos un carácter más decisorio y aprovechando la especialización y formación en esta materia que deberían de tener sus miembros.

Igualmente, se permite en la LPRL la adaptación de esta Ley a las circunstancias de las administraciones públicas. En este estudio se ha tratado inicialmente el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero aplicable a la Administración General del Estado. Como notas más destacables de esta norma tenemos la creación de una Comisión Técnica de Prevención de Riesgos y que la configuración de los Comités de Seguridad y Salud se adapta a la descentralización propia de esta Administración. Y como

cuestiones ya de menor calado, hace mención a la composición de este órgano introduciendo una novedad con respecto a la LPRL y es que los miembros del servicio de prevención podrán formar parte de la representación de la Administración, pero no de manera exclusiva. Respecto a la regulación de los Delegados de Prevención no se observan novedades significativas. Respecto a la regulación de colectivos específicos, como Policía, Guardia Civil y Personal Militar, a los que no es aplicable directamente la LPRL, pero sí debe inspirar dicha Ley su regulación, se establece alguna novedad con respecto a la normativa de adaptación en materia preventiva en el Cuerpo de la Policía Nacional.

Por otra parte, dentro del capítulo relativo a las administraciones públicas, se ha efectuado un análisis más específico en relación a la adaptación de la LPRL a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, a través del Decreto Foral 135/1998, de 20 abril, modificado por el Decreto Foral 121/2008, de 15 de diciembre. Aquí hemos podido observar como aspectos más importantes referentes a la consulta y participación, la ampliación de las personas que pueden ser elegidas como Delegados de Prevención: cualquier empleado adscrito al ámbito funcional del Comité y se especifica el método de designación de dichos Delegados, siguiendo el criterio de proporcionalidad. Otro aspecto importante es el de la creación de varios Comités de Seguridad y Salud, de cara a su mejor adaptación a la estructura organizativa y funcional de esta Administración. Un apartado que considero interesante destacar dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra es la existencia de otro órgano de participación de los Delegados de Prevención, la Comisión de Reubicación, que aunque no es un órgano paritario, tiene su origen en la negociación colectiva, que encomienda el mandato de creación de un procedimiento de reubicación al Comité de Seguridad y Salud, otorgando a este Comité facultades negociadoras y de decisión.

Asimismo hemos comprobado, que según la Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud en las Empresas (ENGE) todavía hay que mejorar en aspectos como el número de empresas que tienen un número inferior de Delegados de Prevención al establecido en la LPRL, o las que continúan sin constituir Comité de Seguridad y Salud debiendo hacerlo por el censo de trabajadores, fomentar la impartición de formación a los Delegados, o en cuanto a ampliar las materias que se someten por las empresas a consulta de los trabajadores. A este respecto debemos insistir en que los órganos de

representación de los trabajadores en materia preventiva, Delegados de Prevención y Comités de Seguridad y Salud, deben servir para facilitar la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión de las empresas, mandato establecido en el artículo 16 de la LPRL, y que si esto se consigue se podrá cumplir con mayor eficacia con el deber de protección de la salud de los trabajadores que establece el artículo 14 de esta norma legal. De todas formas, entiendo que para propiciar todo esto es necesario que tanto en la parte empresarial como en la social se eliminen las posturas defensivas en sus argumentos y actitudes, y se busque la colaboración mutua para fijar y conseguir los objetivos en materia preventiva, creando canales eficaces de comunicación, consulta y participación entre ambas partes. En definitiva, se debe fomentar en todas las partes implicadas el aprendizaje para crear una cultura preventiva en las empresas y en las administraciones públicas.

## **8. NORMATIVA, CONVENIOS COLECTIVOS Y JURISPRUDENCIA**

### **8.1.NORMATIVA**

#### **8.1.1. COMUNITARIA**

Directiva 89/391, de 12 de junio de 1989, del Consejo de las Comunidades Europeas, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo.

#### **8.1.2. ESTATAL**

Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

Real Decreto Legislativo 1/1995, de 21 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Ley 54/2003 de 12 de diciembre, de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales.

Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

Real Decreto 1488/1998, de 10 de julio, de Adaptación de la Legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado.

Real Decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, por el que se adapta los capítulos III y V de la Ley 31/1995, de 8-11-1995, de Prevención de Riesgos Laborales, al ámbito de los centros y establecimientos militares en lo que se refiere al personal laboral, estatutario y funcionarios civiles que prestan sus servicios en establecimientos dependientes de la Administración Militar.

Real Decreto 812/1999, de 14 de mayo, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia.

Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales.

Real Decreto 179/2005, de 18 de febrero, aplicable al Cuerpo de la Guardia Civil.

Real Decreto 2/2006, de 16 de enero, aplicable al Cuerpo Nacional de la Policía.

Real Decreto 1755/2007, de 28 de diciembre, de Prevención de Riesgos Laborales del Personal Militar de las Fuerzas Armadas y de la Organización de los Servicios de Prevención del Ministerio de la Defensa.

Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de Adaptación de la Legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado.

### **8.1.3. AUTONÓMICA: NAVARRA**

Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

Decreto Foral 135/1998, de 20 abril, por el que se adapta la normativa de prevención de riesgos laborales al ámbito de la citada Administración y sus organismos autónomos.

Decreto Foral 114/2002, de 3 junio, por el que se establece el procedimiento de reubicación por incapacidad para el desempeño de su trabajo del personal de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, excluido el personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea y el personal docente no universitario adscrito al Departamento de Educación.

Decreto Foral 95/2005, de 4 de julio, por el que se adapta la normativa de prevención de riesgos laborales y de la reubicación por incapacidad para el desempeño del trabajo en el ámbito del personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Foral de Navarra afectado por el Real Decreto 812/1999, de 14 de mayo.

Decreto Foral 121/2008, de 15 de diciembre, por el que se modifica el Decreto Foral 135/1998, de 20 de abril, por el que se adapta la normativa de prevención de riesgos laborales al ámbito de la citada Administración y sus organismos autónomos.

Decreto Foral 55/2010, de 13 de septiembre, por el que se establecen normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra.

### **8.2.CONVENIOS COLECTIVOS (SE INCLUYE REFERENCIA WESTLAW)**

V Convenio colectivo del sector de la construcción. Resolución de 28 de febrero de 2012. RCL 2012\342.

Convenio colectivo de ámbito estatal para las industrias extractivas, industrias del vidrio, industrias cerámicas, y para las del comercio exclusivista de los mismos materiales para 2012 y 2013. Resolución de 23 de julio de 2012. RCL 2012\1158.

VI Convenio colectivo del sector de derivados del cemento. Resolución de 18 de marzo 2014. RCL 2014\472.

V Convenio colectivo estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados. Resolución de 5 de marzo 2013. RCL 2013\447.

Acuerdo para la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo en el sector agrario. Resolución de 4 de septiembre 2009. RCL 2009\1824.

IV Acuerdo laboral de ámbito estatal para el sector de hostelería. Resolución de 20 de septiembre 2010. RCL 2010\2589.

III Acuerdo estatal del sector del metal que incorpora nuevos contenidos sobre formación y promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y que suponen la modificación y ampliación del mismo. Resolución de 3 de marzo 2009. RCL 2009\586.

XVII Convenio colectivo general de la industria química. Resolución de 26 de marzo 2013. RCL 2013\533.

Convenio colectivo general de trabajo de la industria textil y de la confección. Resolución de 6 de mayo 2014. RCL 2014\728.

Convenio colectivo de ámbito estatal para la fabricación de conservas vegetales. Resolución de 31 de agosto 2010. RCL 2010\2454.

Convenio colectivo para el sector de conservas, semiconservas, ahumados, cocidos, secados, elaborados, salazones, aceite y harina de pescados y mariscos. Resolución de 20 de septiembre 2012. RCL 2012\1386.

Convenio colectivo estatal del sector de las industrias cárnicas. Resolución de 15 de enero 2013. RCL 2013\129.

I Convenio colectivo sectorial de limpieza de edificios y locales. Resolución de 8 de mayo 2013. RCL 2013\756.

Convenio colectivo del sector de saneamiento público, limpieza viaria, riego, recogida, tratamiento y eliminación de residuos, limpieza y conservación de alcantarillado. Resolución de 17 de julio 2013. RCL 2013\1181.



VI Convenio colectivo marco estatal de servicios de atención a las personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía personal. Resolución de 25 de abril 2012. RCL 2012\690.

### **8.3.JURISPRUDENCIA (SE INCLUYE REFERENCIA WESTLAW)**

Sentencia del TS de 14 de junio de 1999 ( RJ 1999, 6007).

Sentencia del TS de 15 de junio de 1998 (RJ\1998\5702).

Sentencia del TS de 31 de marzo de 2009 (RJ 2009, 2602).

Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha número 789/2013 de 13 junio (JUR\2013\240585).

Sentencia del TSJ Murcia de 16 julio 1997 ( AS 1997, 2949).

Sentencia del TSJ de Madrid de 6 de noviembre de 1997 (AS 1997,3767).

Sentencia del TSJ de Aragón de 12 de noviembre de 1997 (AS\1997\5039).

Sentencia del TSJ de Cataluña de 17 de marzo de 1998 (AS 1998,2464).

Sentencia del TSJ de Cantabria de 1 de octubre de 1998 (AS\1998\4257).

Sentencia del TSJ de Cantabria de 6 de agosto de 1999 (AS\1999\3388).

Sentencia del TSJ de Murcia de 17 de abril de 2000 (AS 2000, 1115).

Sentencia del TSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social) número 1729/2000 de 16 mayo de 2000 (AS\2000\4282).

Sentencia del TSJ de Madrid (Sala de los Social, Sección1ª) número 75/2001, de 14 de febrero (AS 2001\1439).

Sentencia del TSJ del País Vasco, (Sala de lo Social, Sección 1ª) Sentencia de 19 octubre 2004 (AS\2004\3521).

Sentencia del TSJ de Cataluña (Sala de lo Social) número 9814/2005, de 20 de diciembre de 2005 (AS\2006\809).

Sentencia del TSJ de Cantabria (Sala de lo Social) número 652/2005, de 1 de junio de 2005 (AS\2005\1191).

Sentencia del TSJ de Cantabria (Sala de lo Social) número 618/2008, de 14 de julio de 2008 (AS\2008\2364).

Sentencia del TSJ de Madrid (Sala de lo Social, Sección 2ª) número 206/2011, de 16 marzo de 2011 (AS\2011\1535).

Sentencia del TSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Social, Sección1ª) número 2735/2011, de 18 de octubre de 2011 (AS\2012\17).

## 9. BIBLIOGRAFÍA

- VII Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo 2011. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud en las Empresas (ENGE 2009). Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- Plan de Prevención de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Procedimiento de consulta y participación (10.16).
- Garrido Pérez, E.: Consulta y participación de los trabajadores en materia de salud laboral, en el volumen AA VV: Cuadernos de Derecho Judicial. «Estudio de la prevención de riesgos laborales » CGPJ (Madrid, 1999).
- Mella Méndez, Lourdes. Los delegados de prevención: algunos puntos críticos. En Revista Doctrinal Aranzadi Social num.6/2003 parte Estudio. Editorial Aranzadi SA. Pamplona, 2003. Referencia Westlaw BIB 2003\779.
- Sala Franco, T. y Arnau Navarro, F.: Comentarios a la Ley de prevención de riesgos laborales. Valencia, 1996.